الادارة

مجلة علمية ربع سنوية

- ٦ أكتوبر ١٩٧٣
- بقية الحوار — لماذا لم تؤت مجهودات الاصلاح الادارى كل ثمارها ؟
- نظرات فى الاصلاح الادارى — مراجعة جديدة للضرائب القديمة .
- العلاقات الانسانية فى الادارة
- السياسات والخطط بين المجالس القومية والنوعية .
- التطبيق الفرنسى لنظام المفوض البرلمانى

يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الادارية

المجلد السادس   العدد الثانى   أكتوبر ١٩٧٣

الإدارة

مجلة علمية ربع سنوية
يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الادارية

رئيس التحرير
احمد عبد الغفار

العدد الثانى
أكتوبر ١٩٧٣

٦ أكتوبر ١٩٧٣

ذلك اليوم العظيم ..

ذلك اليوم الذى انتظرناه طويلا ، وتجرعنا فى انتظاره صبرا مذاقه أمر من الحنظل ، ومع ذلك طاولنا الصبر واستطعمنا الحنظل وجمعنا تحت سطوته المريرة نفوسنا الموزعة وضميرنا وضمير أمتنا الممزق ولم نفقد ايماننا قط ولم نرضخ ولم نقبل الهوان ، بل ظللنا طوال سنواته نجمع أطراف الأمل البعيد ونحكم فى تصرفاتنا عقل وعزم هذا البلد العريق فى انتظار اليوم المجيد الذى خرج فيه الأبطال فى الفترة الحالكة التى ساد فيها الظلام يحملون مشاعل النور يضيئون بها الطريق حتى يستطيع الشعب المكافح الذى لم يفقد ذاته على مدى التاريخ أن يعبر الجسر ما بين اليأس والرجاء . وكان لهم ولنا حاد مشتعل القلب ثابت العزم لم يخفت له حداء ولا تهاوى له رجاء ولا نفذ له صبر ولا تضاءل أمل ، الرجل العظيم أنور السادات ، العظيم فى قلبه وعقله ، وفى ايمانه العتيد بربه وبأهله ، وبطاقات البلد الذى قاده الى عمل رائع وتدبير محكم وعزم وثاب فحقق ما كان يبدو عسير التحقيق بل معجز التحقيق .

وبكل القياسات ومن كل الزوايا كان القرار الذى اتخذه أنور السادات وتجسم تنفيذه فى ٦ أكتوبر ١٩٧٣ ضخما هائلا بذاته ، تحمل وحده عبئه ونهض بثقله الذى ينوء به العزم الشامخ ، وان كان قد أدار قبل اتخاذه التخطيط له والتدبير لتحقيقه والسهر على تمهيد المسالك المؤدية اليه .

واذا كان للحوار الواسع النطاق الذى دعا اليه الرئيس السادات وجرى فى الشهور الأخيرة على مدى الدوائر الوطنية حيثما كانت ، اذا كان لذلك الحوار بقية تناولنا بعضها فى هذا العدد وأرجأنا بعضها الآخر الى عدد تال ، فان يوم ٦ أكتوبر ١٩٧٣ وما تلاه ويتلوه من أيام هو الأصل الأصيل لكل ما دار ويدور من حوار وما عسى أن ينبنى عليه من نتائج وسياسات واتجاهات .

وكما قال الرئيس المناضل لقد كان الليل طويلا وثقيلا ولكن الأمة لم تفقد ايمانها أبدا بطلوع الفجر . وسوف يسجل التاريخ لهذه الأمة أن نكستها لم تكن سقوطا وانما كانت كبوة عارضة وان حركتها لم تكن فورانا وانما كانت ارتفاعا شامخا ، وان جيلنا لن يسلم أعلامه الى جيل سوف يجىء بعده منكسة أو ذليلة ولكن سوف نسلم أعلامنا مرتفعة هاماتها عزيزة صواريها وقد تكون مخضبة بالدماء ولكننا ظللنا نحتفظ برؤوسنا عالية فى السماء وقت أن كانت جباهنا تنفت الدم .

لقد كانت المخاطرة كبيرة وكانت التضحيات عظيمة ولكن النتائج المحققة لمعركة الساعات الست الأولى من ذلك اليوم المجيد كانت هائلة أو كما قال الزعيم الكبير لقد استعادت الأمة الجريحة شرفها فغيرت الخريطة السياسية للشرق الأوسط .

والشوط ممتد وعلى الدرب نسير بمشيئة الله وعونه .

مذكرة من التحرير

بقيّة الحوار

لماذا لم تؤت مجهودات الإصلاح الإدارى كل ثمارها؟
الاشتراطات اللازمة فى كل تحرّك للإصلاح

السطور الأولى فى هذا البحث بدأت فى كتابتها فى منتصف شهر سبتمبر قبل المرحلة الأخيرة فى استكمال الحوار حول ما أسميناه المتغيرات الدولية وحول ما جاء فى ورقة العمل الوطنى المتصلة بهذه المتغيرات وهو ما يرجى أن يكون قيد نظر المؤتمر القومى الذى ينعقد فى تاريخ قريب . وسواء انتهى الحوار أو لم ينته فان مناقشة متطلبات الادارة ينبغى أن تكون مستمرة ودائمة . ولقد لفت النظر فى هذا الصدد أن معظم الذين تحدثوا فى الموضوع تناولوه من جوانبه المختلفة الا الجانب الادارى فيه ، وفى تصورى انه لا يقل أهمية — بل ربما يزيد — عن الجوانب الأخرى . ومع أن الرئيس السادات عندما دعا الى ادارة ذلك الحوار فى خطابه فى ٢٣ يوليو قد ضغط بحق على دور الادارة وأهميته فى استكمال البحث فى المتغيرات وما ينبغى أن تمليه من اهتمامات داخلية تنتظمها سياسة جديدة تحدد المسار القومى لعدة سنوات ، مع هذا فان قليلين من الذين تكلموا فى هذا الشأن قد أولوا الادارة وما تتطلبه من اصلاح الاهتمام الواجب مع بروز حقيقتين أمامهم غير ما أشار اليه الرئيس . الأولى أن هناك متاعب ادارية واسعة النطاق يعرفها ويلمسها الجميع حتى طالعت هذا الأسبوع افتتاحية قصيرة فى احدى المجلات اليقظة(١) عما اسمته الانهيارات الصغيرة التى يراد لها أن تكون انهيارا لمجتمعنا وأشارت فيها باختصار الى التسيب واللامبالاة

(١) روز اليوسف العدد ٢٣٦١ بتاريخ ١٠ سبتمبر سنة ١٩٧٣ .

وعدم الاكتراث وتعرضت فيها لبعض المشكلات كالنقل والتهافت على الاستهلاك وعدم الاحساس بالملكية العامة للمرافق وتراخى الموظفين وغيرها من السلبيات . والثانية هى ما نتفق عليه جميعا من أنه لا جدوى من أية اصلاحات أو تيسيرات أو حلول اقتصادية أو مالية أو تموينية أو تعليمية أو اجتماعية أو غير ذلك بدون وضع الجانب الادارى فيها موضع الاهتمام الأول ، لأنه بغيره تذهب الجهود والأموال سدى أو فى أقل القليل لا تؤتى ثمارها المرجوة . وشاهدنا على ذلك تجارب كثيرة تمت وتتم فى أكثر من مجال وفى مراحل مختلفة عشناها ولا نزال نعيش بعضها .

من أجل ذلك أود أن ألفت النظر الى الجانب الادارى فى كل موضوع نعرض له بالتفكير والتدبير . ولعل الدكتور حجازى كان حريصا فى كل ما قاله على لفت النظر الى ذلك أيضا ولكن الاستجابة الى ندائه لم تظهر آثارها المرجوة بعد .

***

تقريران

وقد يساعد على استكشاف ذلك الجانب الهام تقريران هامان عاصرا بشكل أو آخر هذا الحوار وربما سبقاه بحكم الاهتمام المتواصل بالادارة واصلاح جوانبها المختلفة ، وهو الاهتمام الذى يشتد أحيانا ويتراخى أحيانا ولكنه كان على الدوام قائما قيد نظر كل المعنيين بالمسيرة العامة فى الظروف الصعبة التى تمر بنا .

التقرير الأول عن **مؤتمر الاصلاح الادارى فى الدول النامية** الذى عقدته الأمم المتحدة فى جامعة ساسكس بالمملكة المتحدة فى المدة من ٢٥ أكتوبر حتى ٢ نوفمبر سنة ١٩٧١ وقد أعده الأستاذ **يوسف خلوصى** وطبعته ونشرته فى ابريل الماضى (سنة ١٩٧٣) المنظمة العربية للعلوم الادارية التابعة لجامعة الدول العربية (المطبوع رقم ١٤١) ، وهو كما يدل عليه بيانه يتناول الاصلاح الادارى فى الدول النامية بشكل عام فى محاولة لاستخلاص الاطار الواجب لكل تفكير فى الاصلاح أو فى أية اجراءات متصلة به ، ولكنه مع عموميته يلقى أضواء على جوانب ينبغى أن تحظى باهتمام مركز . والتقرير الثانى بعنوان « **اصلاح الادارة ضرورة سياسية ولكن كيف ؟** » وقد كتبه الأستاذ **سيد أبو النجا** رئيس مجلس ادارة اراك وقد نشره المركز العلمى للبحوث والادارة فى فبراير سنة ١٩٧٣ . ويتميز هذا التقرير بانصرافه تماما الى الناحية العملية من الاصلاح الادارى وحصر ما تعرض له بخبرة ومعاناة فى تشخيص للاوضاع السائدة فى مصر وعلاج لها . وعندى أن هذين التقريرين يتكاملان . فالأول يعرض للاحكام العامة لكل اصلاح ادارى وفى دول مختلفة طبقا لما انتهت اليه أبحاث المؤتمر الذى تغلب عليه الصفة العلمية ، والثانى يعرض للاحكام الخاصة بالاصلاح الادارى فى مصر خاصة وتغلب عليه الصفة العملية الى جانب نظرة علمية ثاقبة لا تغيب فى ثنايا توصيف الواقع الادارى غير الموفق فى كثير من مجالات حياتنا — اليومية وطويلة المدى على السواء — مع محاولة جادة فى وصف ما يراه الكاتب من أساليب العلاج فى المدى القريب أو البعيد .

وبينما لا يكاد يوجد خلاف حول ما عرضه معد التقرير الدولى من عموميات هى محل اتفاق يتمنى المنادون بالاصلاح أن يروها محققة فى كل تخطيط أو تنفيذ اصلاحيين ، فان بعض ما أورده كاتب التقرير المصرى من وجوه علاج قد لا تكون محل اتفاق تماما وان كانت تثير التفكير . ولقد كان صاحب ذلك التقرير المصرى دقيق التقديم لتقريره ، وعلمى الاتجاه فى التوطئة لتفكيره عندما أثبت فى صدر التقرير أن الغرض منه ليس استعراضا للتعاريف والنظريات فى التشريع والتنظيم والتمويل وشئون الأفراد ، ولا أن يكون مظاهرة لحشد أقوال العلماء والمؤلفين فى ادارة الأعمال والادارة العامة . كما انه ليس محاولة للنيل من أحد ، ولا هو تبرع بنسبة الفضل الى أحد ، وانما هو محاولة جادة تهدف الى حصر عيوب الادارة فى الحكومة والقطاع العام فى خلاصات مركزة ، والى البحث لها عن

علاج علمى تنتزعه من واقع الامكانيات المتاحة . ووصف تقريره بعد ذلك بأنه يسمى الأشـياء بأسمائها حين يتصدى للاصلاح فى ميدان الادارة . ثم أورد تحفظا نابها عندما ختم تقديمه بقوله : **« ومن حق اى ناقد ان يحكم على آراء الباحث بالخطأ ، ولكن الباحث يرجو القارئين — مؤيدين ومعارضين — ألا يثوروا ، فقد أصبح من واجب كل متخصص أن يصارح بفكره ولاة الأمور فى شجاعة وتأمل ، وأن يرجوهم أن يفسـحوا له صدورهم ما دام هدفه الاصلاح » .**

وهذا تحفظ واجب يقطع الطريق على المكابرين والجدليين بغير الحق ممن يقدرون على توجيه اللوم ولا يقدرون على الابداع .

***

الدول النامية والإدارة

كان الاهتمـام الأول للمؤتمر الذى سـبقت الاشـارة اليه هو الاصـلاح الادارى فى الدول النامية . وقد دعاه اليه قسم الادارة العامة بالأمم المتحدة واستضافته الحكومة البريطانية وشملته جامعة ساكس (معهد التنمية الادارية) برعايتها مما أضفى عليه جوا علميا . وتعـاونت ادارة التنمية فيما وراء البحار فى حكومة المملكة المتحدة مع الداعين والمستضيفين فى أعمال المؤتمـر واجراءاته . وهو أصلا حلقة بحث ولكن المؤتمرين اتفقوا على أنه مؤتمر لرسم السياسات الادارية أكثر منه حلقة بحث . وقد حضره ٤٥مشـتركا من الدول النامية فى افريقيا وآسـيا والشرق الأقصى وأوروبا وأمريكا اللاتينية والشرق الأوسط وكذلك ممثلون عن بعض المنظمـات الدوليـة (الأغذية والزراعة والتربية والعلوم) ، كمـا حضره ١٢ مستشارا بالاضافة الى موظفى الأمم المتحدة المشرفين على المؤتمر وعددهم ٩ . وقد قدم الى المؤتمر ٥٣ بحثا بما فيها دراسات الخبراء وقد قررت الأمم المتحدة نشر أهمها كما قررت نشر التقرير النهائى للمؤتمر بعد أن أقره فى جلسته

فى هذا العدد

الختامية . ومع أن هذا المؤتمر سبقته حلقة اقليمية فانه أول مؤتمر على المستوى العالمى عن الاصلاحات الادارية الكبيرة .

وقد عرفت هذه الاصلاحات بأنها المجهودات ذات الاعداد الخاص التى تهدف الى ادخال تغييرات أساسية فى أنظمة الادارة العامة من خلال اصلاحات على مستوى النظام جميعه أو على الأقل من خلال وضع معايير لتحسين واحد أو أكثر من عناصره الرئيسية مثل الهياكل الادارية والأفراد والعمليات الادارية . وبرامج مثل هذه الاصلاحات تتميز عن التجسيد العادى أو المستمر لأنشطة الادارة والعمل اليومى من حيث نطاقها واجراءات تنفيذها ومضمونها والخبرة اللازمة والهيئات المكلفة بمهمة الاصلاح . وكانت الأهداف الأساسية التى ركز عليها المؤتمر هى : **(أ) تحليل المجهودات القومية فى الاصلاح الادارى الكبير الذى صمم من أجل الإسراع بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية فى الدول النامية ، (ب) والتعرف على العوامل المساعدة والعوامل المعوقة فى مجهودات الاصلاح الادارى، (ج) وتطوير المعايير اللازمة لتقييم مجهودات الاصلاح الادارى ، (د) ووضع ارشادات من أجل اعداد برامج الاصلاح الادارى وتنفيذها تنفيذا فعالا تحت ظروف اقتصادية واجتماعية متباينة .**

ولم يخرج المؤتمر بتوصيات محددة لأنه من العسير تحديد مثل هذه التوصيات . ولكن قارىء التقرير الختامى يمكن أن يخرج بتوصيات عامة فى شأن شرائط ومواصفات الاصلاح جمعها التقرير من الوثائق والأوراق والبحوث ومن كلام الذين تحدثوا فيه أو قدموا له . ولا يتسع المجال هنا لايراد كل هذه التوصيات ولذلك نجتزىء عنها ببعض اشارات عامة لابد أن يلتزم بها كل اصلاح يهدف الى تحسين كبير فى الكفاءة الادارية ويشكل جانبا أساسيا من العملية الكلية للتنمية . ذلك أن الاصلاح الكبير هو مجهود مفرد أو سلسلة من المجهودات المتكاملة تتطلب عادة كثيرا من الجهد ويستغرق استكمالها وقتا طويلا ولكنها لا تعنى ولا يمكن أن تعنى اصلاحات دائمة ومستمرة ، اذ لا يمكن لأى مجتمع أن يتحمل فوضى دائمة أو عدم استقرار . وفى الحقيقة أن استقرار ظروف معينة ضرورى لأى اصلاح يعتد به . ومثل هذا الاصلاح قد يكون على مستوى الدولة بحيث يشمل جميع جوانب جهاز الادارة العامة (الجهاز الحكومى) ويمكن أن تهيأ الفرصة لاصلاح ادارى شامل فى ظروف معينة مثل قيام ثورة أو حصول الدولة على استقلالها حديثا . وفى أغلب الأحوال قد يكون الاصلاح منصبا على عنصر أو أكثر من العناصر الرئيسية التى تحقق التغيير على مستوى النظام ، ومثال ذلك الخدمة المدنية (مثل الاصلاحات الادارية فى المملكة المتحدة) واصلاح الادارة المالية (اصلاح الميزانية) وبناء الأداة الحكومية (بعض الاصلاحات الخدمية التى تمت فى الولايات المتحدة) وعلاقات السلطات المركزية بالسلطات المحلية (مثل الاصلاح الادارى الحديث فى يوغوسلافيا مع التركيز على اللامركزية) والتنسيق والتخطيط وتبسيط الإجراءات وجعل الادارة عصرية . وعادة ما تأخذ الاصلاحات الادارية شكل التغييرات فى القوانين واللوائح ، ولكن الاصلاح الفعال ينبغى أن يشمل (1) التنفيذ الفعلى كما يتطلب أيضا تغييرا قاعديا فى الاتجاهات (2) السلوكية داخل الجهاز الحكومى .

ولما تناول « مستروو » — رئيس قسم الادارة العامة فى الأمم المتحدة — الأسباب التى تؤدى الى اصلاحات ادارية رئيسية أجملها تحت أربع مجموعات مترابطة هى : (أ) التغييرات السياسية وتتضمن التغييرات فى الوضع السياسى مثل الانتقال من التبعية الى الاستقلال وتغييرات فى الأنظمة السياسية مثل الثورة والانتقال من نظام ملكى مطلق الى ديموقراطية أو انشاء سلطات مركزية ، (ب) وتغييرات فى اختصاص الدولة وهى اما امتداد للاختصاصات الحالية واما مزاولة الدولة لاختصاصات جديدة كاضطلاعها بأعباء التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، (ج) ومعارف وتكنولوجيا جديدة وخاصة تكنولوجيا الادارة الحديثة ، (د) وتغيير فى القيم . وفى هذا الصدد أوضح « مستروو » أن الانفجار فى المعارف والتكنولوجيا الجديدة أدى الى تغييرات فى ادراك

المشكلات وفى وسائل معالجتها . فلمدة طويلة استمر الترشيد التقليدى فى أن يكون أكثر الأشياء التى تسعى اليها الحكومات لاصلاح النظـــام الادارى بهـــا عن طريق التقســـيم التنظيمى الى ادارات قائمة على تناسق الوظائف والاختصاصات وتجديد الفواصل بين السلطة والمسئولية لكل مستوى ولكل وظيفة وكذلك انتظـــام مراحـــل واجراءات العمل ووحدة القيادة واتباع أسلوب مناسب لرفع التقارير والتنسيق مع تزايد التركيز على الكفاءة والاقتصاد فى التكاليف كمعيـــار أساسى . وكان الاهتمام منصـــبا على النظـــام والرقابة الدقيقة على التنظيم الذى كان يوضح فى خرائط تنظيمية أنيقة . ومثل ذلك فى مجـــال الأفراد من حيث وضع القوانين والقواعد ومراجعة القضاء وتوزيع الاختصاصات والواجبات الرسمية واصدار الأوامر والتعليمات واستخدام الكفاءات والتدرج الهرمى والالتزام بالتأشيرات وبالـــكلمة المكتوبة . ثم شـــاهدت الســـنوات العشرون أو الثلاثون الأخيرة ظهور المدرسة الســـلوكية التى اهتمت بالعنصر الانســـانى فى الادارة وبالبيئـــة باعتبـــاره باعثا على الابتـــكار الفردى . وتعنى اهتمامات هذه المدرسة أن ينصب التركيز أساسا على تنمية الفرد وتطوير أدائه . وحقيقة لقـــد يئس أصحاب المدرسة التقليدية فى الاصـــلاح الادارى من أن تؤدى قواعده الى تغييرات جذرية وشاركوا أصحاب النظرة السلوكية فى وجوب الاهتمام بالبرامج التعليمية والتدريبية مما قد يفسر التوسع الكبير فى معاهد التدريب . ثم أعطت ثورة « الكمبيوتر » وظهور الطريقة العلمية فى الادارة دافعا جديدا لتحقيق الاصلاح . وقد برزت أهمية اتباع نماذج ادارية فى تشغيل الكمبيوتر وغيره من الوسائل الفنية العصرية مما يضمن تنمية الادارة واستمرارها . كما تزايد الاهتمام بالطريقة العلمية فى معالجة المشكلات وفى ترابط التخطيط بالتمويل وغيره من العمليات الادارية . وكذلك فى تطوير برامج الاصلاح المرتبطة ارتباطا عضويا بالبرامج السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

***

ولقد نلتمس فى أعمال المؤتمر بعض العوامل التى كان من شأنها أن جعلت آثار الاصلاح عندنا آثارا محدودة . **فلقد طرأت تغييرات جوهرية على المجتمع بعد ثورة ١٩٥٢ كان أبرزها الغـــاء الملكية والاقطاع والحزبية والتخلص من الاستعمار ثم حركة الاصلاح الادارى وتمصير رؤوس الأموال الأجنبية وتأميم المشروعات الكبيرة والاتجاه نحو التصنيع والتوسع فى الخدمات وتطبيق نظـــام الادارة المحلية ونشوء القطاع العام واتبـــاع التخطيط الشامل وصدور الميثاق والدســـتور وتشكيل مجلس الشعب والاتحاد الاشتراكى . ولكن الحكومة اعتمدت على الجهـــاز الادارى التقليدى لوضع وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وقد كان ذلك الجهاز قبل طروء هذه التغييرات الجوهرية قاصرا أصلا فأصبح عاجزا عن مواجهة مسئولياته الجديدة مما أظهر مشكلات ادارية ضخمة تحتمت مواجهتها بعمليات اصلاح جذرية . ومن الانصاف أن نقرر مع ذلك أن بلاء القطاع العام فى النهوض بتبعاته بصـــفة عامة كان بلاء مرموقا على الرغم من الهنـــات والانحرافات هنا وهناك** . غير أن المنظر العام للجهاز الادارى لا يزال يتطلب كثيرا من الاصلاح والتصويب تلح أسبابه الحاحا على وجوب المبادرة اليه مبادرة واعية وقادرة . فالشـــعور بالحاجة الى الاصلاح قائم وحاد وما عسى أن يوضـــع له من برامج تحظى بتأييد القيـــادات السياسية والادارية فى الدولة . والظروف الاجتماعيـــة والاقتصادية والثقافية بل الســـياسية مهيـــأة لاستقبال أية اجراءات اصلاحية ، وفى تصـــورى أن هناك نخبة من الأفراد ذوى العقول الاصلاحية الذين يكرسون أنفسهم لجهود الاصلاح الادارى ، كما أن الوقت مناسب لذلك ومن المستطاع ترشيد الاداة التى تضع برامج الاصلاح أو التى تسهر على تنفيذه ومتابعته . وتكلفة الاصلاح مهما علت مقدور عليها أو يجب أن يكون مقدورا عليها مع وجوب أن نتذكر أن التكلفة الحقيقية تكون أحيانا

على من الفائدة التى تعود منها ، فالقيمة المستهدفة هى الفاعلية اكثر منها رخص التكلفة . واتباع البرامج المتفرقة مع أنه طريقة علمية فانها جزئية فى مداها ولا تغنى عن الطريقة الشاملة التى يمكن ان تقسم الى مراحل . فتكرر الفشل الذى أصاب مجهودات الاصلاح فى الماضى يبرز صعوبة جعل هذه المجهودات فعالة دون استراتجيات اصلاح شاملة النظرة .

وجميع هذه الأمور وغيرها مما يتصل بآثار المتغيرات الدولية على مجتمعنا ومساره لا تعز علينا اذا ما توافرت الرغبة الجادة فى استكمال أسباب النجاح لأى موقف نتخذه فى جميع المجالات السيادية والخدمية والانتاجية والتنظيمية ، وفيما عسانا أن نختاره من اتجاهات فى مشكلاتنا المتعددة الجوانب المتشابكة الأسباب والنتائج . وقد يكون من غير المتيسر فى بعض الأحوال تنفيذ الاصلاحات التى تم اقرارها فى آن واحد وعندئذ يمكن أن يكون التنفيذ تدريجيا متتابعا مبتدئا بالاجراءات التشغيلية ثم تتوالى خطوات الاصلاح بعد ذلك مع تعاون الحملات التعليمية والتدريبية وحملات التوعية لكسب القبول اللازم فى تنفيذ ما هو مطلوب تنفيذه .

***

الإصلاح بالقانون

وعادة ما تكون ادارة الاصلاح هى القانون ولكن كثيرا ما يخضع وضع القانون لاعتبارات سياسية أو غيرها ، وعندئذ يكون أحد بواعثه الكبيرة حماية حقوق الأفراد مما قد يعوق كمال الاصلاح تماما . ولكن لا سبيل الى تفادى ذلك فالقانون لابد أن ينصف ماضى الأفراد كما ينصف مستقبلهم . وقد يتعرض وضع القانون أحيانا الى بعض اعتبارات محلية يأخذها المشرعون فى حسابهم ويقدمونها على اعتبارات أخرى بسبب الظروف الخاصة بدوائرهم الانتخابية . ولكن من المقرر أن لاستخدام القانون كأداة للاصلاح مزايا هامة خاصة بضبط المعايير اذ تعتبر المشاركة العامة ضرورية ومرغوبا فيها لنجاح أية جهود اصلاحية . ولقد يكون واجبا فى هذا الصدد أن يسبق ذلك الحصول على تأييد الأجهزة الشعبية صاحبة الشأن (النقابات العمالية والنقابات المهنية والقواعد الشعبية عندنا) لضمان انارة الطريق أمام المشرعين قبل أن يقولوا كلمتهم الأخيرة .

وينبغى أن نتذكر فى هذا الصدد أن استخدام القانون كأداة للاصلاح لا يعنى شيئا كبيرا الا اذا اتخذت خطوات التنفيذ الفعلى واقترن القانون والتنفيذ بتغير أساسى فى الاتجاهات السلوكية داخل الأجهزة المختلفة .

وفى هذا المقام ينبغى أن نقول اننا درجنا فى مصر على ادخال كل الاصلاحات الادارية عن طريق وضع القوانين ، وهو أمر لا غبار عليه لولا اننا نفصل عادة فى القانون تفصيلا قد يكون الاجمالى أجدى منه وأدعى الى حسن التطبيق . فكلما كان القانون يتضمن احكاما كلية دون جزئيات هذه الأحكام كان التطبيق عمليا أكثر بترك الأحكام التطبيقية للوائح والتعليمات التكميلية التى يمكن أن تتباين بتباين الظروف والأوضاع المحلية . ولا يكون فى ذلك خروج على القانون . فالمفروض أن اللائحة تكمل القانون ولا تخرج على عمومية أحكامه وان زاغت ظروف التطبيق فى كل حالة . وانما أقصد بذلك لوائح جزئية وليست اللائحة التنفيذية العامة التى تنظم احكاما شاملة أحال اليها القانون فى شأنها . والأمثلة على ذلك كثيرة عندنا مع أن ظروف الأجهزة التى تخضع لها مختلفة اختلافا يجب أن يكون ملحوظا فى التطبيق . ولقد يحسن أن نذكر أن اللائحة التنفيذية العامة واللوائح التفصيلية التى تدعو اليها وأية تعليمات توجيهية فى شأنها ، كل ذلك مما يخضع لرقابة القضاء وفى هذا عاصم من الانحراف ووقاية لسلامة التطبيق .

وقد يجدر بنا الى جانب كل ذلك أن نقرر أن توقعات الشعب الآن عن قدرة الدولة على التصرف

ربما تكون أعلى من أى وقت مضى . فتجربة الحرب على المستوى العالمى (وكذلك تجارب الحروب المحلية هنا وهناك) وما تعدنا به التكنولوجية الحديثة ، كل هذا قد اقنع الملايين أنه لا يكاد يوجد عائق يحول دون تحقيق المطالب . ومع ذلك فان الفشل فى اشباع الحاجات الانسانية — كما يقول التقرير بحق — لا يرجع الى زيادة الطلب على القدرة بقدر ما يرجع الى فشل الادارة فى أغلب الأحوال .

* * *

التعاون الدولى :

وبينما أكد المؤتمر ان الاصلاحات الادارية الكبيرة هى أساسا مجهودات وطنية يعتمد نجاحها أو فشلها على عوامل داخلية ، فانه يعترف بفائدة التعاون الدولى كمورد للافكار والمساعدات خاصة فى المسائل التى تتعلق بالتنظيم والاجراءات وطرق الادارة العصرية ، وحتى بالنسبة للمسائل المتعلقة بالمبادىء والاستراتيجيات يمكن أن تتعلم الدول من خبرة بعضها البعض . وفى المستقبل كما فى الماضى فان التعاون الدولى يمكن أن يكون وسيلة هامة فى تطوير المبادىء العامة وتطبيقها ونقل وسائلها الفنية لفائدة الدول المختلفة . ذلك أنه يتيح فرصة المقارنة بين تجارب الدول وخاصة الخبرة بالمشكلات وتحليلها وتلمس الحلول المناسبة لها . وطالما أن المساهمين فى التعاون الدولى يفهمون تماما أهمية العوامل البيئية ويعلمون حق العلم أن المبادىء والخبرات والوسائل والطرق الفنية لا يمكن أن تنتقل من دولة لأخرى دون أن يعتريها التغيير أو المراعاة الكاملة للعوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من العوامل الايكولوجية ، فان التعاون الدولى يمكن بذلك أن يكون مساعدا لمجهودات الاصلاح الادارى اذا كان مقبولا من الدولة التى تتلقى المعرفة .

ولقد تعرض التقرير فى شأن التعاون الدولى لبرنامج الأمم المتحدة للمعونة الفنية فى الادارة العامة وذكر أنه مر فى ثلاث مراحل . وتغطى المرحلة الأولى السنوات الخمس عشرة الأولى منذ انشاء المعونة الفنية فى سنة ١٩٥٠ وخلال هذه السنوات كان الاهتمام موجها الى تدريب الموظفين الحكوميين والى انشاء معاهد التدريب ومعاهد الادارة العامة وبعثات الخبراء المتخصصين والمنح الدراسية والامدادات والأجهزة التى كانت تقدم فى حدود ضيقة . وفى السنوات الست من ١٩٦٦ الى ١٩٧١ شملت المرحلة الثانية من البرنامج دعوة الخبراء الى اجتماعهم الأول . وكان أهم ما أسفر عنه ذلك الاجتماع هو ما سجله تقريره من ربط الادارة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية . وفيها أصبحت برامج المعونة الفنية المقدمة الى الدول تتضمن مشروعات للاصلاح باستخدام الوسائل الفنية العصرية . وأغلب هذه المشروعات كان تطويرا لمجموعة الأجهزة القومية بما فيها أجهزة الارشاد والرقابة المركزية التى يمكن أن يكون لنشاطها تأثير أساسى على الكفاءة الادارية فى التنمية . وقد شمل البرنامج أيضا فى هذه المرحلة تدريب القادة الاداريين والعلماء والموظفين الفنيين والمديرين وتدريب المدربين وغير ذلك . ولتدعيم مشروعات الدول قامت الأمم المتحدة بتقوية مشروعاتها الاقليمية وانشأت وحدات الادارة العامة فى جميع اللجان الاقتصادية الاقليمية وفى الشرق الأوسط . وكذلك أمتد نظام المستشارين الاقليميين فى الادارة العامة الذى بدأ فى افريقيا الى آسيا والشرق الأقصى وأمريكا اللاتينية . كما عين فى مقر الأمم المتحدة فى نيويورك مجموعة من ذوى الكفاءة والخبرة من افريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية وأمريكا الشمالية وأوروبا الشرقية وأوروبا الغربية . وعقد عدد من المؤتمرات والاجتماعات الاقليمية كان ذلك المؤتمر أحدها . وفى سنة ١٩٧١ وضع أساس المرحلة الثالثة من البرنامج فعقد الاجتماع الثانى للخبراء فى يناير ورسم تقرير ذلك الاجتماع اطارات للبرامج فى السبعينيات . وخلال تلك السنة أرسى الأساس لانشاء شبكة من المراكز الاقليمية ، منها المركز الافريقى للتدريب والبحوث فى الادارة والتنمية (كفرد) — الذى انشأته منظمة اليونسكو

فى سنة ١٩٦٤ — وتولى برنامج المعونة الفنية فى الادارة أمره فى سنة ١٩٧١ بالاشتراك مع اليونسكو . وانشىء كذلك المركز الاسيوى للتنمية الادارية (أكدا) فى تلك السنة . وتتضمن الوظائف الرئيسية لتلك المراكز انشطة التدريب والخدمات الاستشارية والبحوث والتوثيق وتبادل المعلومات . كما أن من الممكن ان تصبح هذه المراكز حلقة اتصال بين الدول المعنية فى منطقة نشاطها كما يمكن أن تكون حلقة اتصال بين الهيئات الوطنية والبرامج الدولية . وبينما يمكن فى مجال التعاون الدولى — أن تكون الندوات والمؤتمرات محققة الفائدة فى تبادل الخبرات والمعلومات وثمرات التجارب والاستفادة بالأفكار الجديدة والمستجدثات فان المراكز الاقليمية يمكنها أن تلعب دورا كبيرا تصبح عن طريقه جسرا تتدفق عبره المعلومات وادارة لمداومة المتابعة .

* * *

وقد عنيت عناية خاصة بتسجيل جانب كبير من التوصيات العامة التى أوردها المؤتمر فى تقريره . لأن ما أبرزناه منها يظل محتفظا بجدته وصحته ونفاذه الى صميم الى الاصلاح الادارى مع أن المؤتمر عقد فى أواخر سنة ١٩٧١ ، ولكن ما أسفر عنه يظل قائما — أو يجب أن يظل قائما — صحيحا وحيا — ما كان هناك اهتمام بالادارة وانجازاتها ونموها واتجاهات ذلك النمو .

وبودى لو اتسعت قراءة ذلك التقرير فان فيه انبثاقات ذكية تستوقف النظر مثل تلك الانبثاقة التى ينبغى أن يتدبرها رجال الجامعات والمعنيون بشئونها وهى تلك التى بدرت عن لورد فولتن الذى تولى ادارة جامعة ساكس لفترة ما، وذلك عندما قال ان الجامعة التى لاتسبق وقتها بخمس وعشرين سنة على الأقل تعتبر جامعة متخلفة ، وهو قول صواب يجب أن تتردد أصداؤه بادراك وفهم عميقين فى جميع الأحياء الجامعية النابضة بالحياة والتى تعيش عصرها وما بعده .

واهتممت بهذه التوصيات لأنها الاطار الصحيح لكل اصلاح ، وتوصيف صادق لكل حركة على طريقه، وغير ذلك يكون اضاعة للوقت والجهد فى الوقت الذى نحتاج فيه اليها أيما احتياج . ورغبتنا فى الاصلاح قائمة — أو هكذا اعتقد — ولو شئنا أن نحقق تلك الرغبة على نهج مستقيم له ثمرة باقية ونامية لجعلنا التحقيق فى داخل تلك الوصايا التى أعتصرتها الممارسة والخبرة والبحوث العريقة من عناء التجربة وسوابق المحاولات .

* * *

ذلك عن تعزيز الادارة فى الدول النامية . أما عن التقرير الثانى الذى يجمع بين الخلفية العلمية والمعاناة المصرية فانه يحتاج الى مناقشة مستقلة لأنه يدعو الى كثير من التأمل ويثير أمواجا من التفكير . ولأن الموضوعات التى تعرض لها لا تنتهى لهاجدة ، سواء ما يحتاج منها الى المعالجة فى الأمد القصير أو ما تحتاج معالجته الى أمد طويل .

أحمد عبد الغفار

* * *

نظرات فى الإصلاح الضريبي :

مراجعة جديدة للضرائب القديمة "١"

ضرائب الأطيان ومشكلات الزراعة

بدر الدين أبو غازى

نشرت « الادارة » فى عدد سابق بحثا عن النظام الضريبى فى مصر عرض فيها الاستاذ بدر الدين ابو غازى نظرة شاملة على تاريخ هذا النظام والتعديلات الكثيرة التى ادخلت عليه ، والمامه بالجانب الادارى من الاصلاح تناولت أمورا من محصلة التجربة المصرية ومن تيارات التجارب العالمية التى سبق أن عرض لها الكاتب فى مقال آخر عن الاتجاهات العالمية فى ادارة الجهاز الضريبى ، ثم عاد فتناول موقف الادارة المصرية من هذا التيار العالمى لاصلاح الادارة الضريبية وما ينبغى لها أن تأخذه من أفكار الاصلاح الحديث ، وما يتطلب الاقدام عليه حذر وتدابير مرحلية بعد استكمال مقومات أساسية لتحقيق كفاءة ادارة جهاز الضرائب .

وقد حفزنا الاهتمام الذى لقيته البحوث المذكورة الى التحول من العام الى الخاص ، ومن شمول النظر الى مناقشة التفصيلات .

فى هذا العدد يبدأ الكاتب بتحرير سلسلة من المقالات حول نشأة النظم الادارية وتطورها .

ان منطق الدراسة ليدعونى الى البدء بالضرائب القديمة كما يسميها رجال الضرائب فى فرنسا Les quatres vieilles ولتكن نقطة البدء أقدم هذه الضرائب وهى الضريبة على الأطيان .

ويدعونا هذا البحث الى القاء نظرة تاريخية على تطور نظام الملكية العقارية فى مصر الذى ارتبط ارتباطا كبيرا بوجود هذه الضريبة وأثر فى كيانها .

وقد لا يكون الأمر فى حاجة الى التوغل بعيدا مع التاريخ ومن ثم نبدأ مع عهد محمد على الذى انتزع الأراضى التى كانت فى حيازة المماليك

بدر الدين أبو غازى
وزير الثقافة الاسبق

سبق ان نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « النظام الضريبى فى مصر بين التعديلات الجزئية والاصلاح الشامل » نشر فى عدد يوليو ١٩٧٣ العدد الاول — المجلد السادس .

ثم أمر بمسحها واعادة توزيعها على الفلاحين القادرين على زراعتها فى حدود أنصبة تفاوتت بين ثلاثة أفدنة وخمسة أفدنة(١) وبهذا الاصلاح الذى تم فى سنة ١٨١٣ بدأت المعالم الأولى لنظام الملكية الفردية ، وصحبه تنظيم ادارى للسجلات العقارية(٢) ولكن هذه الملكية لم تكن كاملة اذ ظلت الأراضى مملوكة رقبتها للدولة وبقى لصاحبها حق الانتفاع المؤقت بها خلال حياته . غير أن ملكية حق الانتفاع كانت ترتب على المنتفع ضريبة عقارية سميت بالخراج .

على أنه الى جانب هذا النوع من الملكية الناقصة وجدت ملكيات كاملة فيما كان يسمى « بالأراضى الرزقة » وهى الأراضى التى منحها السلاطين لبعض الأفراد وظلت ملكيتهم لها كاملة فى عهد محمد على مع اخضاعها للضرائب العقارية .

وظهرت أنواع أخرى من الملكية العقارية صحبها تنظيم ضريبى خاص هى الأراضى المسماة بالأبعاديات وقد كانت من الأراضى البور عندما أجرى مسح الأراضى المصرية فمنحها محمد على لمن يقوم على استصلاحها دون أن يكون لهم ملكية رقبتها وان جرى فيها التوارث .. وقد ظلت هذه الأراضى معفاة من الضريبة العقارية الى سنة ١٨٥٤ حيث فرضت عليها ضريبة هى عبارة عن عشر المحصول ومن هنا ظهر اصطلاح العشور كنوع من الضريبة يصيب هذه الأراضى العشورية .

وقبل عصر محمد على ظهر نوع آخر من الملكيات اقتضاه النظام الادارى لتحصيل الضرائب الذى كان الملتزم يتكفل بها ويتولاها عن طريق مزايدة فاذا ما رسا عليه الالتزام مقابل مبلغ جزافى اقطعته الدولة بعض الأراضى اقطاع استغلال يمتد الى المنفعة ولا يشمل الرقبة مع اعفاء هذه الأراضى من الضريبة ... ولما قامت معالم الدولة الحديثة أبطل نظام الالتزام ولكن هذه الأراضى المعروفة بالأوسية ظلت بأيدى أصحابها على أنها أراض معفاة من الضريبة بشرط أن يقوم الفلاحون بزراعتها عن طريق السخرة .

ويقابل هذا النوع من الملكية الناقصة نوع آخر يتمثل فى أراضى «مسموح المشايخ» التىكانت الدولة تقطعها لمشايخ البلد فى مقابل قيامهم بأداء وظائفهم وهى أيضا ملكية استغلال معفاة من الضريبة .

على أن معالم الملكية الفردية الكاملة أخذت تتضح بصدور اللائحة السعيدية سنة ١٨٥٨ وتخف معها الفروق القائمة بين أنواع الملكيات العقارية .

وفى عهد اسماعيل ظهر نوع جديد من الملكية ارتبط بنظام ضريبى هو نظام المقابلة وبمؤداه أصبح لأرباب الأوسية اذا دفعوا المقابلة وهى عبارة عن خراج ست سنوات يدفع مقدما حق التصرف الكامل فيها .. وقد اقترن نظام الدفع المقدم الذى اقتضاه سوء الأحوال المالية فى عهد اسماعيل بميزة أخرى هى الاعفاء من نصف الضريبة الى الأبد .

على أن هذا النظام الضريبى ألغى نهائيا سنة ١٨٨٠ كما ألغيت أنواع الملكية وأشكال الضرائب المختلفة المصاحبة لها بتوحيد نظام الملكية العقارية سنة ١٨٩١ .

وقد استغرق هذا التطور فى نظام الملكية القرن التاسع عشر بأكمله وظل نظام الضرائب العقارية متشكلا بصورة نظام الملكية خلال هذا القرن ، ومنذ سنة ١٨٩٥ بدأت الحكومة فى تعديل نظام ضريبة الأطيان واجراء تقدير عام لها وهو التقدير المعروف بتقدير ويلكوكس الذى ظل فى جوهره أساسا لنظام تحديد تلك الضريبة .

---

(١) تاريخ حركة التجديد فى النظم القانونية فى مصر منذ مطلع القرن التاسع عشر للاستاذ الدكتور شفيق شحاتة .
(٢) التجديد فى الاقتصاد المصرى الحديث للاستاذ الدكتورحسين خلاف .

وفى مايو ١٨٩٩ صدر أمر عال بربط الضريبة التى حددت على أساس ايجار الأرض طبقا لتقديرات اللجان التى تولت هذا العمل فى أنحاء البلاد وقد ثبت هذا الأمر فئات تلك الضريبة لمدة ثلاثين سنة .

ولم تستثن من هذا الثبات الطويل المدى الا الأطيان التى كان مربوطا عليها ضرائب مؤقتة لضعف مستواها واطيان الحياض التى استفادت من انشاء خزان أسوان والأعمال الأخرى المرتبطة به .

على أن هذا النظام بثباته من ناحية ، وبما تضمنه من أحكام لا تكفل العدالة الضريبية من ناحية أخرى اذ جعل لضريبة الفدان حدا أقصى مهما بلغت جودته وغلته،ولم يقتصر الأمر على هذا التمييز ولكنه ألقى عبء أداء الفروق التى أعفيت منها الأطيان ذات الفئة الايجارية المرتفعة على أطيان أخرى أقل جودة ، هذا فضلا عما اتسم به النظام من تعقيد اذ نسب الضريبة الى الفئة الايجارية لزمام كل بلدة فأدى ذلك الى تعقيد فى الجهاز الادارى لتقدير وربط الضريبة وتعدد فى تشكيل اللجان الادارية .

لكل هذا كان لابد من تعديل فى أساس هذه الضريبة ومراجعة لأساليب تقديرها وربطها وتخفف من بعض الاجراءات الادارية والتعقيدات التى ناء بها مجتمع هذه الضريبة رغم حاجته أكثر من غيره الى نظام يتسم بالوضوح والبساطة واليقين والى احساس بعدل الادارة فى التنفيذ .

وجاء اصلاح الثلاثينات بخطوة واسعة حيث واءم بين متطلبات الثبات والاستقرار للضريبة على الأطيان وبين مقتضيات التغير بجعل التقدير للقيمة الايجارية التى تتخذ أساسا لربط الضريبة يجرى كل عشر سنوات وحدد للضريبة نسبة مئوية ثابتة من الايجار السنوى تسرى على جميع الأطيان وبذلك اكتسب الممول قدرا كبيرا من اليقين فى تحديد مقدار الضريبة المستحقة عليه وتخلص النظام الضريبى من عيوب ادارية وتعقيدات كانت تشوب النظام السابق .

وفى الوقت نفسه راعى التنظيم القانونى الضرورات التى تتطلب رفع الضريبة فى بعض الأحوال والاعفاء منها فى أحوال أخرى اسهاما من التشريع الضريبى فى دفع حركة الاستصلاح الزراعى . كما أنه تخفف من كثير من الاجراءات الادارية التى كانت تثقل النظام القديم .

وقد صيغ هذا التنظيم الضريبى فى مرسوم بقانون صدر سنة ١٩٣٥ بتحديد مواعيد تقدير الايجار السنوى للأراضى الزراعية وتنظيم تشكيل اللجان الموكلة بهذا التقدير وطريقة الاعلام بقراراتها . والتظلم منها . واعقب هذا المرسوم القانون ١١٣ لسنة ١٩٣٩ الذى نظم احكام الضريبة وحالات الاعفاء منها ورفعها وتقسيطها وما زال هذا القانون هو التنظيم العمودى لضرائب الأطيان فى مصر وان ادخلت عليه تعديلات اقتضتها الممارسة وكشفت عنها الضرورة ...

ومن هذه التعديلات الغاء الحد الأعلى لفئة الضريبة على الفدان الذى كان يفيد منه كبار الملاك ، والتخفف من بعض الاجراءات والاقرارات التى كان صغار الممولين يلزمون بها للتمتع بالاعفاء القليل من الضريبة الذى لا يتجاوز أربعة جنيهات بشرط الا تجاوز الضريبة المربوطة على الممول ٢٠ جنيها .... وكان التمتع بهذا الاعفاء رهنا بتقديم اقرارات سنوية من الممولين توضح مقدار ما يؤديه كل ممول من الضريبة واستحقاقه للاعفاء منها أو تخفيضها .

وقد حمل هذا الاجراء جهاز الادارة الضريبية أعباء طبع مئات الألوف من الاستمارات ومراجعتها ... وهو عبء لا يتسق مع منطق الاعفاء لما يلقيه على صغار الممولين أيضا من التزامات ...

ولهذا كان العدول عن تعميم نظام الاقرارات وقصره على الممولين الذين يملكون أطيانا فى أكثر من تكليف واحد اجراء سليما ومطلوبا فى الوقت نفسه .

كما أن امتداد هذا الاعفاء فى سنة ١٩٦١ للمولين الذين يكتسبون ملكياتهم تنفيذا لقانون الاصلاح الزراعى كان متسقا أيضا مع العدالة الضريبية نظرا لأن حرمان هذه الفئة المعدمة من الاعفاء يشكل فى قانون الضرائب اتجاها لا يتسق مع منطق وفلسفة قانون الاصلاح الزراعى .

ومما هو جدير بالذكر أن قوانين الاصلاح الزراعى خففت من وزن ضريبة الأطيان كأداة لعدالة التوزيع بعد أن تحقق ذلك بأداة أكثر فاعلية هى تحديد الملكية الزراعية نفسها وجعلت من هذه الضريبة موردا ماليا قليل الأهمية بالقياس الى التطور الذى طرأ منذ الثورة على الضرائب الأخرى وعلى مصادر التمويل التى تنوعت . هذا فضلا عن أن اعادة توزيع الملكية الزراعية منذ الثورة أدى إلى تغيير كبير فى مجريات النظام الضريبى .

ومع ذلك فان عملية ربط وتحصيل الضرائب على الأطيان الزراعية وفقا لخطواتها التى تحددها القوانين واللوائح ما زالت تمر باجراءات معقدة وتتطلب مجموعة من المحررات وتتداولها لجان تقسيم يشارك فيها رجال الضرائب والمساحة والأهالى لمعاينة أراضى كل حوض فى زمام كل بلد ، ولجان تقدير يشترك فيها رجال الضرائب والزراعة والأهالى تتولى معاينة كل حوض من الأحواض الزراعية أو كل قسم من حوض وتقدير ايجاره السنوى وفقا لغلة الفدان وبعد بحث أنواع المحصولات وأثمانها وقيمة المصروفات الزراعية ودرجة خصوبة الأرض وطرق ريها وصرفها وغير ذلك من العناصر ، ثم تأتى عملية تحديد الضريبة بواقع ١٤٪ من القيمة الايجارية .

ولا تنتهى عملية الربط الضريبى عند هذا الحد بل تلاحقها أسباب زيادة الضريبة أو رفعها عن بعض الأطيان اذا قامت الدواعى الفنية لذلك كانتفاع الأرض بمشروعات أو أعمال ذات منفعة عامة بالقياس الى الزيادة وتأثر حالة الأرض أو تعطل زراعتها لأسباب فنية عددها القانون فى حالات الرفع ... وهكذا تتداخل عوامل طبيعية واعتبارات فنية فى تحديد الضريبة ورفعها ، وتلاحق النظام الضريبى الزراعى رواسب تخلفت من صور الملكية الزراعية القديمة ومشكلات تتصل بعدم وضوح أسانيد الملكية وابهام المكلفات وعدم تمثيلها لحقيقة الملكية الزراعية فى كثير من الأحيان ... هذا فضلا عن أن الضرائب والرسوم الأخرى التى تحصل بمناسبة النشاط الزراعى أو على مجتمع الزراع بصفة عامة وقد بلغت ٨٢ نوعا من الرسوم والضرائب وأجور الخدمات .. كل ذلك يلقى على عمال التحصيل وهم الصيارف عبئا ثقيلا . كما أن نظام التسويق التعاونى للمحصولات وتطبيقاته يشكل عبئا آخر .

ومن هنا تعقدت أوجه الالتزام الضريبى على مجتمع الزراع وتشابكت الأعباء وتلاحقت التحصيلات .. وترددت أفكار الاصلاح الضريبى فى اتجاهات متعددة : اتجاه الى التوسع فى حدود الاعفاء الضريبى . وقد كان اتجاها اشتراكيا حميدا ذلك الذى تقرر أخيرا باعفاء من لا يتجاوز ملكيتهم أو حيازتهم ثلاثة أفدنة . ولئن كانت ظروف الملكية الزراعية فى مصر وربط هذا الاعفاء بشرط عدم وجود دخل آخر للممول سيلقى على جهاز الضريبة ومموليه أعباء ضخمة حتى يستقيم هذا الاعفاء الذى كان من الميسور تحقيقه عن طريق رفع الاعفاءات الحالية وفى نطاق شروطها .

واتجاه آخر الى فرض ضريبة على الاستغلال الزراعى وقد دارت مقترحات كثيرة فى فلك الاتجاه .

غير أنه يلاحظ أن انشاء ضريبة جديدة ينبغى أن يستهدف أغراضا اقتصادية أو اجتماعية أو مالية مما يتصل بوظيفة الضريبة .

ولا يبين أن فرض ضريبة على الاستغلال الزراعى بالاضافة الى الضرائب القائمة يحقق بكفاية ظاهرة غرضا من هذه الأغراض . فلم يعد الدخل الزراعى فى مصر من الدخول الاستغلالية التى تتطلب الضريبة كأداة لمواجهتها والحد من ارتفاعها أو اتساع نطاقها اذ أن دخول الزراعة قد تكفلت بها قوانين وتدابير أخرى حدت من

ارتفاعها بعد أن تحددت الملكية بحدودها القصوى وفقا لقوانين الاصلاح الزراعى كما تحدد الحد الأقصى للأراضى المؤجرة بما لا يزيد على خمسين فدانا لكل زارع . هذا فضلا عن أن التسويق الاجبارى للمحصولات يضع حدودا عليا للدخول الزراعية وقد اتبعت دول هذا النظام كنوع من الضرائب بل ان دول الكتلة الشرقية جعلت من هذا النظام وسيلة لاستقطاع جزء من ثمن المحصولات الزراعية ليكون بمثابة ضريبة سنوية على رأس المال كما أنها حققت به فائدة لنظام بيع المحصولات عن طريق تحديد سعرها للمنتج واعادة بيعها للمستهلك بربح ثابت معين وفائدة أخرى لنظام الضرائب نفسه بتدبير مورد آخر للخزانة .

يضاف الى ما تقدم ان اخضاع الزراعة لضريبة دخل بنفس الأساليب التى تتبع بالقياس الى الايرادات النوعية الأخرى يعد من المشكلات التى تواجه انظمة الضرائب فى العالم بسبب صعوبة الحصول على البيانات اللازمة لتحديد الضريبة حتى فى الدول المتقدمة ، اذ هى لا تتطلب فقط تقديرا لغلة الأرض وانما تتضمن بحثا فى تكاليف الانتاج وغيرها من النفقات ومعدل حد الكفاف الضريبى الواجب الاعفاء . ومن أجل هذا فان ضريبة كهذه تلقى على اجهزة الضرائب عبئا ضخما فى الوقت الذى تتطلب فيه من الممولين وعيا واعدادا وقدرة على تحديد دخولهم وامساك نوع من الحسابات تقصر عنه ظروف وامكانيات المزارعين فى مصر .

وقد كانت هذه المشكلة فى مقدمة المشكلات التى بحثها المؤتمر الدولى الذى نظمته مدرسة الحقوق بجامعة هارفارد سنة ١٩٥٢ ووضح من مناقشات المؤتمر صعوبة فرض هذه الضريبة وضرورة التوسع فى الاعفاء منها حيث توجب الملاءمات التخلص من متاعبها الادارية .

ولا شك ان عنصر التبسيط الادارى أصبح من العناصر الماثلة التى تفرض نفسها على مخططى النظم الضريبية ومن أجل البعد عن التعقيد فى الوسائل والأجهزة يستنبط النظام الملائم الذى يحقق أهداف الضريبة ويخدم أغراض التنمية دون أن يثقل كاهل الادارة المالية ويلقى أعباء ثقالا على جمهور الضريبة .

وعلى الرغم من عراقة النظم الضريبية فى دول أوربا فان صعوبات فرض ضريبة الدخل على الايراد الفعلى من الزراعة اقتضاها الالتجاء الى أساليب حكمية فى تحديد هذا الدخل .

وعلى سبيل المثال نظام التقدير الجزافى للربح الزراعى فى فرنسا وسويسرا .

وهذا التقدير الحكمى لضريبة الاستغلال الزراعى قائم فعلا فى مصر فى شكل ضريبة الدفاع وضريبة الأمن القومى وهما معا تساويان عبء الضريبة الأصلية على الأطيان ويتحملهما المستغل الزراعى ولا وجه للعدول عنهما الى نظام بديل مع ملاحظة مجموع المشكلات التى سيواجهها التطبيق وهى مشكلات ادارية ينبغى أن توضع فى اعتبار المشرع المالى .

ويضاف الى ذلك كله أن الاتجاه العام ينحو الى تخفيف العبء الضريبى على قطاع الزراعة وخاصة على صغار ومتوسطى المزارعين وهم الكثرة الغالبة من ممولى تلك الضريبة فى مصر .

وقد أوصت الجمعية العمومية والمجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة بتخفيف العبء الضريبى على هذه الفئة من المزارعين ، واشار المجلس الاقتصادى الى ضرورة مراعاة الحذر عند فرض ضرائب وأعباء على زراع الأرض ... وهناك دول كثيرة تأخذ بهذا النظام . ففى المكسيك تتمتع الأراضى باعفاءات اكثر من غيرها من الدخول وفى البرازيل تفرض ضريبة الأطيان بأسعار اقل من ضريبة المبانى ، وفى الهند لا تخضع الحكومة الاتحادية الدخول الزراعية التى تقل عن نصاب الضريبة العامة للايراد لضرائب الدولة .

هذا وتدخل الدول فى حسبانها بالنسبة لهذا النشاط العوامل السياسية والاقتصادية والادارية

ومن مجموع هذه العوامل يتشكل النظام الضريبى الملائم .

وينبغى عند الاستناد الى التحليل الاحصائى فى هذا المجال الأخذ بعناصره متكاملة تحقيقا لوضوح الرؤية وقصد السبيل . فالوقوف عند حصيلة الضرائب الزراعية منسوبة الى الدخل الزراعى كما أشار صندوق النقد الدولى فى بعض تقاريره الى ضآلتها فى مصر لأنها تمثل ٦٪ فقط من هذا الدخل ، ليس وحده مؤشرا صحيحا ذلك لأن هذا العنصر الاحصائى ينبغى ان يستكمل بعناصر اخرى ، منها أن دخل الزراعة وهو يمثل فى الاحصائيات ٢٨٪ من مجموع الدخل القومى موزع على ٥٧٪ من السكان ، وان احصاء توزيع الملكية الزراعية فى مصر يدل على أن ٩٤٪ تقريبا من مجموع الملاك الزراعيين يملكون أقل من خمسة أفدنة وأن ٥ر٢٪ يملكون خمسة أفدنة ، ٢٪ يملكون عشرة أفدنة وان نسبة من يملكون ٥٠ فدانا تبلغ ٢ر٠٪ من مجموع الملاك .

وهذا كله ينم عن أن نصيب الفرد من الدخل الزراعى استغلالا أو ملكية يقف فى أغلب الأحوال فى نطاق حد الكفاف الضريبى .

ماذا يبقى اذن بين اتجاه التوسع فى الاعفاء الضريبى وقد تحقق أخيرا باعفاء الملكيات والحيازات الصغيرة فى حدود ثلاثة أفدنة من الضرائب وبين اتجاه فرض ضريبة مستقلة على الدخل الزراعى وقد سقنا الحجج المناهضة له .

هناك اتجاه بدا فى مجال الاصلاح الضريبى الى فرض ضريبة خاصة على زراعة الفواكه .. غير أن هذا الاتجاه فضلا عن ضآلة جدواه اذ تبلغ مساحة حدائق الفاكهة وفقا لبعض الاحصائيات ١٧١٠٠٠ فدان من مجموع الأراضى فانه فى الوقت نفسه يرتب أعباء ادارية كبيرة ولا يتسق مع الاتجاه التشريعى العام نحو اعفاء دخل تربية المواشى والدواجن والنحل من ضرائب الأرباح التجارية والصناعية اذا ما اتخذ شكل نشاط متميز وذلك مراعاة لحاجة التنمية فى مصر الى هذا النوع من النشاط .. وفى الجانب الآخر يلاحظ ان الأراضى التى تؤجر لزراعتها حدائق أو نباتات مستديمة تفرض عليها ضريبة عقارية اضافية تقدر بأربعين فى المائة من قيمة الزيادة فى أجرتها على سبعة أمثال الضريبة العقارية الأصلية .

وفى نهاية الأمر فان الضريبة ينبغى أن تخدم اهداف التنمية لا ان تكون معوقا لها .. ومن أجل هذا فان مشروعات تعديل قوانين ضرائب الأطيان فى مصر اتجهت الى تقرير اعفاءات لأغراض اقتصادية تتصل بتشجيع قطاعات معينة من التنمية الزراعية كحالات تحويل بعض الأراضى الزراعية الى زراعة نباتات طبية أو توجيهها لأنواع من الاستغلال الزراعى التى تحتاج اليها البلاد ويفيد منها الاقتصاد القومى فائدة خاصة .

ولقد بدت أيضا اقتراحات أخرى لفرض ضريبة تصاعدية على من يملك ٢٠ فدانا فأكثر مع تدرجها فى التصاعد كلما زادت الملكية .

وهذه الاقتراحات مردود عليها باحصائيات الملكية الزراعية فى مصر وبأثر قوانين الاصلاح الزراعى على نصاب الملكية الزراعية ، فضلا عن أن الضريبة التصاعدية نظام شخصى ، ومن العسير ادخال عنصر التشخيص على ضريبة عينية فضلا عن أن الظروف التى تكتنف الملكية العقارية فى مصر تزيد الأمر عسرا اذ ان ضريبة الأطيان تحصل حاليا على أساس التكاليف القائمة وهذه التكاليف لا تمثل الملكية الفعلية وما طرأ عليها من تغيير وما زال تجنيب وفرز الملكيات الشائعة مشروعا قيد البحث ، الأمر الذى يصعب معه ادخال مثل هذا التعديل على نظام الضرائب قبل تنفيذه .

كذلك ظهر فى مجال الاصلاح اتجاه الى احداث تغيير داخل نظام ضريبة الأطيان يكفل زيادتها كلما زادت غلة المحصول . وفضلا عن أن هذا الاقتراح يتطلب جهازا احصائيا واداريا دقيقا ومعقدا فانه يحدث تحولا فى شكل الضريبة من ضريبة ذات طابع عيني تصيب دخل الملكية الزراعية الى

ضريبة تتبع انتاج الأرض عاما بعام وفضلا عن الصعوبات الادارية التى تنجم عن هذا التغيير فانه لن يحقق فائدة تذكر للصعوبات التى تكتنف تنفيذه ولاحتمالات التهرب التى تصاحبه وما تؤدى اليه من هدم تقاليد ضريبية استقرت فى قطاع الزراعة واكدت فاعليتها ، ودليل ذلك ضآلة المتأخرات من ضرائب الأطيان بالقياس الى غيرها من الضرائب وضيق مجالات التهرب منها مما يفسح السبيل الى استقرار أخلاقيات الضريبة وهى دعامة من دعاماتها قد تتقوض بوضع نظام بديل يفسح المجال للتهرب .

ومن المؤكد ضريبيا فى الدول النامية أن الضريبة الميسرة الجباية الواضحة المعالم أكثر فاعلية من نظام ذى معالم متباينة ، فضلا عن أن دواعى تأكيد مبدأ اليقين فى نطاق هذه الضريبة يسبق الاتجاهات التى تنادى بالأخذ بنظام بديل .

هذا ويلاحظ أنه حيث تبدو الحاجة الى تنمية الحوافز الشخصية عند المزارعين وحيث يكون تشجيع الزراعة ضروريا لاقتصاديات الدولة تتأكد دواعى الأخذ بنظام ضريبى مبسط .

ومن الأمثلة الواضحة فى هذا المجال التطور الذى مر به نظام الضرائب فى الاتحاد السوفيتى فبعد أن كانت الضريبة الزراعية تحدد على أساس معدلات الدخل ويراعى فى تحديد هذه المعدلات أنواع المحصولات وعدد المواشى وغير ذلك من العناصر .. وعلى أساس هذا كله تفرض ضريبة تصاعدية على المزارع ... بعد أن جرى النظام الضريبى السوفيتى على هذا النحو جاء الاصلاح الضريبى سنة ١٩٥٣ فقرر فرض الضريبة الزراعية مباشرة على أساس مساحة الأرض القابلة للزراعة بغض النظر عن كيفية استخدام المزارع لها ونوع المحصولات أو عدد المواشى التى تعمل فى الأرض . وفى هذا أخذ بنظام أقرب الى ضريبة الملكية وكان دافعه اليه هو تنمية الحوافز الشخصية عند المزارعين علاجا للمشكلة الزراعية ، وباستخدام النظام الضريبي العينى المحايد كوسيلة لتشجيع الزراع على زراعة أرضهم بأكثر المحصولات غلة وانتاجا .

ومن هذا يتضح أن اعتبارات التنمية فى ظل اقتصاد اشتراكى تسبق اعتبارات التمويل عن طريق الضريبة وأن الدولة اذ تتحكم فى نهاية الأمر فى توجيه المحصولات وتحديد أسعارها تجد أن الحاجة الى استقطاع مزيد من الدخل الضريبى عن طريق الزراعة وسيلة غير فعالة الأثر خاصة اذا ما كانت تؤدى الى تعقيدات ادارية أو كان من شأنها أن تحدث آثارا عكسية بين المكلفين .

وقد أشير فى بعض تقارير صندوق النقد الدولى الى عنصر الثبات فى تقدير ضريبة الأطيان والى أن الحد الملائم لثبات التقدير قد يكون خمس سنوات . غير أننا قد أشرنا فى معرض هذا البحث الى أسلوب التقدير فى مصر الذى يتطلب مسحا شاملا للرقعة الزراعية ومعاينة للأراضى حوضا حوضا وفحصا لمدى جودتها وتحديدا لغلتها الزراعية وما تنتجه من محصولات ومدى تمتعها بنظام رى وصرف سليم .. وهذا العمل الفنى الجسيم تعقبه تعديلات ادارية فى سجلات الضرائب واعادة عامة للتقدير . وفحص للطعون والتظلمات يتطلب عملا متصلا يستغرق ثلاث سنوات من أجهزة فنية متعددة ويكلف الدولة مبالغ كبيرة .

ولا يسوغ أن يمتد هذا العمل لثلاث سنوات ليعمل به لمدة خمس سنوات فقط ، هذا فضلا عن أن الثبات الذى تتسم به الزراعة يرجح تناسب المدة الحالية مع ظروف تلك الضريبة ... وفى سويسرا رغم امكانياتها وارتفاع مستوى أجهزتها ومموليها يظل العمل بالتقدير لمدة عشر سنوات ولا يعدل عنه الا اذا أثبت المزارع أن دخله نقص عن ثلثى الدخل الذى بنى عليه التقدير أو أثبتت الحكومة أن هذا الدخل زاد بمقدار الثلث .

وفضلا عن ذلك فان القانون المصرى يكفل اعادة التقدير كلما زادت قيمة الأرض نتيجة تنفيذ مشروعات ذات منفعة عامة استثناء من قاعدة

ثبات التقدير العشرى . كما يجيز أيضـا رفع الضريبة عن الأرض أثناء مدة سريان التقدير فى المجالات التى حددها القانون وسبقت الاشارة اليها فى هذا البحث .

وبعد اليس نظام الضرائب على الأطيـان فى حاجة الى الاصلاح وفى أى اتجاه يمضى الاصلاح اذن ؟ .

لعل أول ما يتطلبه الأمر نظرة جديدة لنظام ضريبة الأطيان ذاته من حيث جوهر تلك الضريبة وذلك على ضوء حقيقة هامة تتمثل فى الاجـراء الثورى الذى اتخذ لاعفاء صغار الملاك والحائزين (فى حدود ثلاثة أفدنة) من الضريبة ذلك لأن هذا الاجراء لابد وأن يحدث أثرا كبيرا فى كيان هـذه الضريبة وحصيلتها ازاء وقوع النسبة الغالبـة من المكلفين بالضريبة فى نطاق هذا الاعفاء .

ومن هنا فان أى اصلاح ضريبى جذرى فى قطاع الزراعة ينبغى أن يستظهر أولا أثر هذه الاعفاءات الجديدة على جوهر ضريبة الأطيان وأن يتذرع بدراسـة شـاملة لمجموع الضرائب والرسوم التى يتحملها قطاع الزراعة وببحث حقيقى للملكية الزراعية ورصد لها على ضوء الواقع الفعـلى لاعلى ضوء المكلفات المبهمة . ومن هنا فان أية دراسة شاملة لموضوع ضرائب الأطيان أصبحت تتطلب التنفيـذ العاجل لمشروع فرز وتحـديد الملكيات الشائعة وتصحيح المكلفات على ضـوء حقيقة وضع الملكية الزراعية مع الافادة من جهد بذلك خلال سنتى ١٩٦٧ ، ١٩٦٨ على مستوى الجمهورية لحصر الملكيات والحيازات والربط بين المـالك والحائز والجهـاز الضريبى على أساس الواقع الفعلى للملكية والحيـازة .

هذا خـط أساسى فى سياسة الاصلاح وهو يخدم أهدافا متعددة ولا يقتصر أمره على أهداف رسم السياسة الضريبية .

واذا ما مثلت هذه الصورة بصدق أمكن البت فى جدوى استـمرار فرض الضريبة بوضعهـا الحالى مع ما تستغرقه من طاقة جهـاز ضخم وما تتطلبه من تدابير ادارية كثيرة .

على أن هذا البحث ينبغى أن يدعم بتجميع لكل الأعباء التى تقع على قطاع الزراعة سواء اتخذت صراحة شكل الضريبة أو تخفت تحت مسميات أخرى بدءا من تكاليف البذور والأسمدة والمبيدات التى تتقاضاها منه الدولة حتى الآثار التى ترتبهاسياسةتسعير المحصولاتونظامالتسويق يقابل ذلك دراسة وتقييم للخدمات التى تؤدى لقـطاع الزراعة مع بحث للبدائل والأشـكال المختلفـة للالتزامات المـالية التى تقـع على المشتغلين بالزراعة وأثرها على الجهد البشرى .. واسـتنباط أكثر أشـكال الضريبة ملاءمة للمجتمع الزراعى بحيث لا تستنفد طاقات ادارية ضخمة وتستبقى الحوافز المحركة لهذا القطاع .

ان قـطاع الزراعة قـطاع واضـح التميز بخصائصه ومشكلاته . وقد أحدثت فيه قوانين الاصـلاح الزراعى والتدابير الاشـتراكية آثارا عميقة لم يعد يتسق معها النظام الضريبى القائم .. وهو أرض صـالحة لبحث عميـق فى آثار الالتزامات الضريبيـة على الانتـاج والاستثمار والاستهلاك فيه وعلى المفاضلة فى الدراسـة بين استخدام الضرائب المباشرة أو اسـتخدام الضرائب غير المباشرة وأسلوب التسعير لتحقيق المواءمة بين احتياجات التنمية فى هذا القطـاع وحـوافز التشـجيع وبين الاعتبـارات المـالية والضريبية البحتة ، وهذا كله يتطلب أداة ادارية على مستوى من الكفاءة والفهم لطبيعة هـذا القطاع مزودة بوسائل الاحصاء والقياس التى تعين على تحديد المقـدرة التكليفيـة لنوعيات المشتغلين بالزراعة مع فكر مالى واجتمـاعى وادارى متفتح يستطيع ان يخطط هيكلا جديدا للنظام الضريبى فى قطاع الزراعة يوفر الطاقات الادارية التى تستنفد فى جهود لا تحقق نتـائج كبيرة ، ويستنبط أسلوبا مبسطا وفعالا فى الوقت نفسه .

على أن أى تنظيم شامل وجديد فى هذا المجال

ينبغى أن يكون جزءا من خطة متكاملة لسياسة ضريبية ملاءمة لمقتضيات التطور ولصورة تبلورت لمجتمع الضريبة هذا ، على أن يسبقها تصفية شاملة للالتزامات السابقة التى تخلفت على قطاع الزراعة والتى تتمثل فى متأخرات لا تمثل الضريبة العقارية الا جزءا منها بينما يتمثل الجزء الأغلب فى أعباء اتخذت تارة شكل رسوم وأخرى مقابل خدمات أو اقساط ديون ، وعلى أن يصحب ذلك أيضا دراسة لتجربة التسويق وآثارها المالية والاقتصادية والادارية وتصحيح مسار هذه التجربة .

واذا كان هذا الاصلاح الشامل والسياسة المتكاملة فى قطاع الزراعة وفقا لمسح الملكيات وتحديدها وحصر الالتزامات ودراسة أشكال الضرائب والرسوم المختلفة التى تقع على قطاع الزراعة ابتغاء التوصل الى تنظيم جديد يدخل فى اعتباره مختلف الأعباء الاقتصادية والادارية والاجتماعية .

اذا كان ذلك فان مراجعة النظام الضريبى القائم وازالة ما فيه من تناقضات أو غموض فى أحكامه وتبسيط اجراءاته والتخفف من تعدد اللجان وتعدد المراحل المؤدية الى ربط وتحصيل الضريبة،كل ذلك أمر واجب ينبغى أن يأخذ سبيله الى التنفيذ ، على أن يكتفى فى قانون الضريبة العقارية بالأحكام الكلية العامة وأن تنأى به عن اغراق فى تفصيلات أدت الى تعقيدات فى التطبيق وأوقعت الادارة فى عثرات واستنفدت طاقتها فى أعمال ما أغناها عنها .

واذا كان النظام الضريبى ظل على صورته التقليدية منذ أواخر القرن التاسع عشر حتى أواخر الثلاثينات من هذا القرن وادركه هذا العصر بتعديلات مضت فى اتجاه سياسة الاصلاح الزراعى ووفقا لمنطقها الا أن مجالات الاصلاح فى حدود النظام القائم كثيرة ومتعددة . كما أن فى مجال التحول الشامل للنظام الضريبى بقطاع الزراعة متسعا كبيرا على ضوء واقعنا واهتداء بتجارب الآخرين .

العمل كفريق

ماذا يعنى حقا العمل معا كفريق ؟ ان ذلك يعنى ان كل عضو فى منظمتك يفهم أفكار وقدرات ومشكلات كل عضو آخر فى المنظمة ، انه يعنى ثقة المدير فى جميع الافراد فى المنظمة وتقديره لهم ، ويعنى معرفته بما يستطيعون انجازه كما يعنى رغبته فى ارشادهم وحفزهم الى تحقيق مستويات عالية من الاداء والانجاز ، فحين يمكن حفز كل عضو فريق فى منظمتك او ادارتك على أداء أحسن ما يستطيعه فالنتائج بالتالى تكون على أعلى مستوى .

ان العمل الجيد الذى يحسن انجازه يكون مجزيا فى حد ذاته ، ولتتأكد من انك لم تهمل الثناء على أفراد الفريق حين يستحق عملهم هذا الثناء فهذا يعنى الكثير بالنسبة لهم ، وليكن تفكيرك دواما فى جماعة العمل باعتبارها فريقا ، وفى العاملين باعتبارهم أعضاء هذا الفريق ، وانت الذى تقودهم والاهداف التى تنجزها جماعتك هى نفسها التى ترغب أنت فى تحقيقها .

(عن مجلة ادارة الافراد — يناير/فبراير ١٩٧٣).

العلاقات الإنسانية فى الإدارة

تطورها.. أساليبها.. أثرها فى دعم الإنتاج

حسن زكى أحمد

(العلاقات الانسانية فى منظمات العمل ، وخاصة منظمات الانتاج والخدمات ، أثر فعال فى خلق البيئة الصحية التى تعمل على رفع معنويات العاملين ، وكسب رضائهم عن العمل ومحيطه. ومن ثم تؤكد الارتفاع بانتاجيتهم ، وتدعم ولاءهم لنظماتهم . وقد مرت علاقات العمل فى تاريخ طويل من الكفاح بين العمالة وأصحاب العمل ، وتطورت أخيرا فى صالح العمالة وبالتالى فى صالح الانتاجية .. عن هذا التطور يتحدث الكاتب فى مقاله مستعرضا المراحل المتعاقبة التى مرت بها هذه العلاقات ، ثم يتطرق بعد ذلك فى حديثه الى الاتجاهات الحديثة للعلاقات الانسانية فى العمل) .

ان العلاقات الانسانية فى الوحدات الانتاجية تقيم هيكلا اجتماعيا يتسم بطابعها وتنعكس آثاره حتى على كيان المؤسسة ، ومدى تحقيقها لأهدافها ، والمعدلات التى يتم بها نمو المؤسسة ،

حسن زكى أحمد

رئيس مجلس ادارة بنك القاهرة

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « الارتباط بين العمل ورأس المال » نشر فى عدد ابريل ١٩٧٣ العدد الرابع / المجلد الخامس .

بل ان طابع هذا الهيكل يمتد من المنشأة الاقتصادية الى سائر جوانب المجتمع بأثره . ذلك بأن المنتجين الآخرين ، سواء أولئك الذين يعملون بأنفسهم ولحسابهم أو العاملين الذين يؤجرون عملهم للغير يتصلون ببعضهم البعض فى المجتمع الكبير المتجانس ، وتتخذ صلاتهم شكل التبادل السلعى أو الخدمى ، بل قد ينتقلون شخصيا بين مجالات العمل المختلفة ، وهكذا حتى تسود المجتمع ظروف وأحكام يرتضيها ويستقر عندها .

وقد تكون هذه الظروف أو الأوضاع أو الحقوق المكتسبة التي تسود المجتمع هي الأفضل

بالنسبة للعاملين . ولكن ذلك ليس حتميا . فانه يتوقف على مدى قوة العمل وسلطة راس المال وعن الغلبة بينهما . غلى أن المشاهد أن الاتجاه فى تطور العلاقات بين العمل وراس المال ينمو عادة لصالح العاملين .. ولا يرجع ذلك بالضرورة الى نمو تجمعاتهم وتكتلاتهم ، وزيادة سلطانهم ، بقدر ما يتم تلقائيا من رب العمل ولصالح الانتاج وحجمه وأهدافه .

ولقد اجتازت العلاقة بين العمل وراس المال أربع مراحل تاريخية متميزة الخصائص ، وتسجل هذه الخصائص مدى تحكم كل منها فى الآخر .. تسجل اتفاقهما عند أوضاع معينة ، وقد مر العالم بهذه المراحل جميعا .. وقد تجتاز بعض المناطق فى العالم المرحلة الثانية الى الثالثة ، بينما لم تكن مناطق أخرى قد اجتازت المرحلة الأولى بعد . وهذا طبيعى ما دام العالم يضم بلادا متخلفة وأخرى متقدمة ، وثالثة آخذة بسبيل التقدم ، وتعيش كلها فى وقت معا لان التطور لا يسير بمعدلات منتظمة فى العالم كله .

وكيفما كان الأمر فان من الخير أن نتعرض لهذه المراحل الأربع التى اذا كانت لا تمثل الوضع السائد فى جميع البلاد ، فانها حتما سائرة اليه فى وقت ما .. وهذه المراحل هى :

المرحلة الأولى :

ويمكن أن يطلق عليها اسم (المرحلة غير المنتظمة). ولم تكن دواعى الادارة السليمة عندئذ قائمة بعد.فلم تكن تربطالعامل وربالعمل حقوق وواجبات أو التزامات متبادلة ، وانما كان رب العمل يملك جميع الحقوق ويفرض على العامل التزامات كاملة . بل أنه لم يكن هناك عامل ورب عمل بالمعنى المفهوم . وانما كان هناك السيد والعبد .. الإقطاعى والفلاح .. الملك والرعية .. المالك والمعدم ، من يأمر ومن يطيع .

ولم يكن هناك تمرد من العامل على الوضع الذى يرزح تحته .. من فقر ومذلة . ذلك لانه لم يعرف غيره .. ولم يكن هناك أمل أو مجال لتغيير هذا الوضع .. لأن الجميع كانوا سواء .. فقد كان السيد يمتلك سلطة قوية مطلقة .. والعبد عاطلا من أى وعى أو علم أو معرفة ، وكان السيد يرث السلطة وكذلك يرث العبد الجهالة .

ومن العجيب أن أغلب عجائب الدنيا السبع انشئت فى هذه المرحلة .. الأهرامات تشهد بعهد الفراعنة المصريين .. وكنيسة الكاثوليك الرومان علامة على العصر الاقطاعى الرومانى .. وغيرها وغيرها من الآثار الباقية ليومنا هذا .. تقيم كلها دليلا على الجهد البشرى وعلى تحريك المجموعات العمالية ، فتقوم بتشييد أعمال ضخمة باقية على الزمن ، وهى فاقدة التصرف والارادة ، وانما تعمل بعقل وارادة من يحركها .

أعمال تشهد بعظمة الانسان وعبقريته .. بعزمه وتصميمه .. بظلمه وبطشه .. بصبره وجلده .. فقد كان تشييد هرم أو كاتدرائية يستغرق عدة قرون من الزمان .

انه عهد يبدأ من وقت أن بدأ الإنسان يعمل فى تجمعات .. عهد يمتد الى المصريين القدماء وينتهى الى القرن التاسع عشر .. فان انسانية العامل لم يعترف بها الا قبل قرن واحد ، لأن التفكير فى تطبيق العلم فى الادارة لم يظهر بعد . فقد كان يكفى أن يتملك السيد السلطة حتى يمارس حق الأمر والتنفيذ والرقابة .

ظهرت فى هذا العهد بعض التجمعات بين الحرفيين .. لقد كانوا فى حاجة الى التجمع من أجل الحماية ، ولكن الحماية لم تصل اليهم .. أو أنهم لم يصلوا اليها . وان كان مجرد التفكير فى اقامة التجمعات الذاتية ينطوى على بعض المفاهيم الادارية . بل ان قيامها بالفعل كان اعلانا فى ذاته لبعض حقوق العاملين وامكان اتاحة مناخ يعملون فيه ذا طابع يرتضونه . الا أن المفاهيم الادارية لم تستقر بعد .

المرحلة الثانية : ويمكن أن يطلق عليها مرحلة الادارة العلمية . ويحددها علماء الادارة وفى

مقدمتهم (هربرت هيكس) بنصف القرن الذى يبدأ من عام ١٨٨٠ لينتهى عام ١٩٣٠ . غير أن المرحلة الأولى لم تنته بالفعل فى هذا الربع الأخير من القرن الماضى . بل ان القرن الماضى بأكمله كان يمهد لتغيير الوضع بين العامل ورب العمل . لقد شاهد أول ذلك القرن مبادىء الثورة الفرنسية فى الحرية والاخاء والمساواة . كما ثار فى البرلمان الانجليزى أوليفر كروموبل ليعلن العصيان عن دفع الضرائب للملك الذى كان يملك ويحكم ، الا أن يمثل الشعب ليحدد وجوه انفاق الضرائب المحصلة . ولا ننسى أن الأديان السماوية جاءت مقررة لحقوق الانسان ، وان كانت تنصب على الحقوق الاجتماعية والسياسية والأعمال الفردية التى كانت سائدة فى المناطق التى نزلت فيها الرسالات السماوية .

ان الثورة الصناعية كانت بشيرا بقيام المرحلة الثانية التى نحن بصددها . فان بعث العهد الصناعى أقام بطبيعته تجمعات عمالية انتاجية منظمة . وكان نظام الأجر النقدى لابد من الاعتراف به وتطبيقه .. كذلك حق التملك للافراد أصبح سائدا .

ولقد تطورت نظرية الادارة فى هذه المرحلة بتطور نظرية الانتاج . فاذا كانت عملية التصنيع تهدف الى انتاج سلع أكثر بعمالة أقل بفضل استخدام الآلة .. فان أساليب الانتاج المنوعة أصبحت تشغل تفكير المنتجين والدولة . وانبعثت منها بالضرورة اعتبارات زيادة الكفاءة الانتاجية وخفض الفاقد ، أو اعادة استخدامه ، ومعالجة الاختناقات وازالة الفوارق .. وكلها تعتبر مفاهيم أساسية فى الادارة .

وقام لأول مرة (فردريك تايلور) بنظرياته الادارية التى جعلت من الادارة علما له قواعد ومبادىء وأهداف ، بعد أن كانت مجرد أفكار حائرة لم تتبلور بعد . لقد كان أول من نادى بمسئولية الادارة بجانب سلطاتها . كما جعل للعمال كيانا له وجود وله دوره وحقوقه وعليه التزاماته . كما أنه أول من نادى بنظرية تقسيم العمل فى سبيل مزيد من الكفاءة الانتاجية . وقد ترتب على ذلك زيادة أرباح أصحاب الأعمال وأجور العاملين .

وكان تيلور يرى أن من أهم واجبات رب العمل أن يعنى بدراسة كل عامل من ناحية قدراته الحالية ، واستعداده لاكتساب قدرات أخرى وتجميع القدرات المتناسقة لتعمل معا فى انتاج متناسق ومتوازن من أجل نتائج أفضل . وهكذا وضع تيلور أربعة مبادىء أساسية للادارة العلمية وهى :

أولا : ضرورة وقوف الاداريين على جميع التجارب التى كان قد اكتسبها العمال لامكان استيعاب وجهات نظرهم وصقل ما لديهم من آراء .

ثانيا : تصنيف العمال من ناحية القدرات والمواهب والخبرات .

ثالثا : تدريب العاملين بحسب مستوياتهم المشار اليها ، وتوزيع العمل عليهم ، وفقا لنتائج التدريب .

رابعا : اقامة مجتمع أسرى متعاون على وجه الاستمرار بين المديرين والعاملين .

وظاهر أن هذه المبادىء كلها لصالح العاملين ، بل أنها تلقى العبء وحده على المديرين فى اختيار العمالة ، وفحصها ، وتدريبها ، وتوزيع العمل . غير أنها لم تتعرض الى ما يسفر عنه هذا التطبيق العلمى للادارة من زيادة فى الربح ومدى توزيعه بين العمال وأصحاب الأعمال .

نجد أن العمال فى هذه المرحلة وان عاشوا عهدا تقدم فيه التطبيق العلمى فى الادارة والتكنيكى فى الانتاج فان العامل ذاته لم يكتسب خبرات تذكر من هذا التقدم ، وانما قلت مواهبه وأصبح مجرد (ترس) فى الآلة ، ولم يعد له نصيب يذكر فى العملية الانتاجية . وكان لذلك كله أثره فى هبوط مستويات العاملين وأصبحت الأوضاع مهيأة لتطور أوسع فى العلاقات الانسانية بين العاملين وادارة الانتاج .

المرحلة الثالثة : لقد تحقق بالفعل فى هذه المرحلة مزيد من العلاقات المتطورة فى الادارة مع العاملين كانعكاس لمرحلة التصنيع الآلى وتقسيم العمل . واستمرت هذه المرحلة عشرين سنة أخرى انتهت حوالى عام ١٩٥٠ وكان لابد أن تتسم بمزيد من تقدير العلاقات الانسانية . بعد أن أهدرت الآلة فى المرحلة السابقة آدمية العامل ومعنوياته ونادى بعض الكتاب ومنهم (شيلدون) Oliver sheldon بعصر الانسان والآلة وتعرض بما أسماه (مشكلة الانسان) التى تصاحب (مشكلة الآلة) ، وأن العمل على التوفيق بين الادارة العلمية والعلاقات الانسانية ثم نادى بضرورة وجود الادارة المهنية أى المتخصصة Professional Management لمعالجة المشكلات الاجتماعية فى الوحدات الاقتصادية جنبا الى جنب مع المشكلات الفنية .

ولعل من أبرز ما ظهر من تطوير فى هذه المرحلة هو ذلك التعريف الذى أعلنه (التون ماير) عن الوحدة الاقتصادية ، حيث قال (ان أى مشروع انتاجى لا يمثل هيكلا انتاجيا محددا بأهدافه ووظائفه ورأسماله وعدده وآلاته ، وانما هو عبارة عن مجتمع قائم بين مجموعة من البشر ، تحركها دوافع ومشكلات اجتماعية وتصرفات منطقية وغير منطقية ما دامت هى بشرية) .

فبينما كان تيلور يرى أن العامل عبارة عن قوة انتاجية تعمل مستقلة ، لتكتسب وتنمى ما تكتسبه، وتتحرك فقط بحافز الربح أو اكسب ، فان (مايو) يرى أن العامل يمارس وظيفته مع آخرين ، ويرتبط بهم فى مناخ أكثر صلاحية للانتاج ، وربما لا يكون الحافز المادى هو أول ما يسعى اليه بقدر ما يبحث له عن مكان يرتضيه فى مجتمعه العالى بين أقرانه .

وبذلك أصبح أول أهداف الادارة هو انشاء علاقات انسانية طيبة بين العاملين ثم بينهم وبين الادارة فى سبيل تحريك طاقات العمال نحو انتاج أفضل . ولقد سرت هذه الاعتبارات فى المجالات العلمية والعملية على السواء . واعتبرت (الحالة المعنوية Morale للعاملين ضرورة يجب توافرها ، وعرفت بأنها هى الرضاء الشخصى للعامل عن وجوده فى منظمته الانتاجية .

ويلاحظ أن هذا الاعتبار ينطوى على نوع من المبالغة اذا كان يرمى الى ان الادارة المثلى تتلخص فى العلاقات الانسانية . ولكنه كما ذكرنا رد فعل لآثار مرحلة الادارة العلمية التى انتبهت الى الالة، ونسيت العامل ، فجاءت الادارة المهنية لتجعل العمالة هى المتغلبة دون ضرورة وجود التنظيم الادارى العلمى لعوامل الانتاج كافة .

المرحلة الرابعة : وهى التى تبدأ من عام ١٩٣٠ حتى يومنا هذا . وقد رأينا أن كل مرحلة سابقة كانتتضفى طابعها علىالعلاقاتالانسانية فى المنشآت . فالمرحلة الأولى كانت تفتقر الىوجود هذه العلاقات ، حيث لم تكن هناك ادارة بالمعنى المفهوم . أما المرحلة الثانية فقد سادت فيها الادارة العلمية ، وكانت مقتضيات الانتاج تعلو على اعتبارات العامل ، فتجمدت مواهبه . ثم كانت المرحلة الثالثة بمثابة ارتداد انعكس من تغليب الادارة العلمية وحدها على مفاهيم الادارة ، فاستهدفت رد اعتبار العامل والاعتراف بشخصيته .

وجاء بعد ذلك المرحلة الرابعة لتحقيق التوازن بين وجهتى النظر السائدتين فى المرحلتين السابقتين .. وانه لا تعارض بينهما ، بل ان تلازمهما فى الانتاج أدعى الى انجاحه . وقد شرح ذلك العالمان (بلاك وموترن Black & Morton بأن المدير لا يجب أن يتجه نحو الادارة العلمية وحدها. (اعتبارات الانتاج) ، كما لا يتجه الى الأفراد وحدهم (العلاقات الانسانية) وانما اليهما معا .

كذلك فقد ظهرت فى هذه المرحلة تقييمات خاصة للعلوم السلوكية Behavioural Sciences وهى تشمل العوامل النفسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والفلسفية التى تؤثر فى تصرفات العاملين ، وقد أعدت أجهزة لقياس

هذه الدوافع عن طريق الاستفتاءات والاستبيانات والمقابلات الشخصية ، وتتجمع الاجابات آخر الأمر لتعبر عن حصيلة هذه العوامل ومدى تأثيرها على العاملين .

فماذا يقصد بالعلاقات الانسانية ؟ .. انها تتلخص فى مجموعة الاجراءات والقرارات المادية والمعنوية التى تتخذها الوحدة الاقتصادية من أجل الارتفاع بطاقات العاملين ومواهبهم عن طريق دعم ترابطهم بالمشروع ، والتعرف على أهدافه والاقتناع بها ، وتأكيد صلاتهم الطيبة مع بعضهم البعض ، وكذلك عوامل الانتاج الأخرى ، ومع ادارة المشروع حتى يرضى كل منهم عن عمله ومنشآته ويعمل كما لو كان المشروع ملكا خاصا له .

أبعاد العلاقات الانسانية :

ليس هناك حدود للاجراءات التى يمكن اتخاذها لاقامة علاقات انسانية نموذجية فى المنشأة ، ولكننا نقصد من أبعادها أن هذه العلاقة ليست مقصورة على الصلة بين العامل ورب العمل،لاتنصب على مجرد رعاية العامل بشتى الوسائل ، ولكنها تشمل كذلك الصلة بين العمال بعضهم البعض ، تلك التى تقيم مجتمعا تسوده روح التعاون والمساواة والألفة ، ثم هى تعبر عن العلاقة بين العامل والمنشآت من ناحية أسلوب العمل وتسلسل العمليات وترابطها ، وحرص الادارة على عدم ترك العامل منعزلا أو حائرا وسط متطلبات أو مفاهيم يستعصى عليه ادراكها .

الوسائل التى تقيم العلاقات الانسانية :

ان القوى العاملة ما دامت بشرية ، فهى تخضع للعاطفة ، وتتأثر بما يتلقاه العامل من التقدير والتشجيع والترحيب والتعاون والمحبة والعطف ، كما تخضع للمادة،فهى التى تهيىءللعامل مستوى أفضل من العيش الكريم . وقبل أن تتم العلاقات الانسانية من هاتين الناحيتين نرجو أن نؤكد أن هذه العلاقات تبدأ من الملتحقين الجدد الذين يزورون المنشأة لأول مرة ويتطلعون الى الأسلوب الذى يقابلون به — كالترحيب بهم وأسلوب واستيفاء اجراءات تعيينهم واسناد الأعمال المناسبة لهم . ولطالما يحدث أن يتحرك العامل الى منشأة أخرى اذا اختلفت هذه العوامل فانها ترسب لديه انطباعات سالبة أو موجبة ليس من السهل أن يبرأ منها أو ينساها . كما أن العناية بالعلاقات الانسانية فى مرحلة العمل الأولى للعامل تؤثر فى باقى العاملين . فمثلا اذا كانت روح عدم التعاون تسود بعض أقسام احدى الادارات ، وتنشر الاضطراب فيه ، رغم أن العاملين به على مستوى عال من الكفاية . وتبين أن السبب يرجع الى أن نظام العمل بالقسم يقتضى مثلا اسناد الأعمال الأكثر ارهاقا للعامل الجديد فى سبيل تخلص الآخرين منها . وهكذا كانت بداية الفترة العاملة لدى كل عامل تثير سخطه على الباقين . وبتنشر هذا الشعور ليسود الباقين ويتأصل لديهم . فقد كانوا جددا فى وقت ما .

كما يجب أن تشمل العلاقات الانسانية العاملين الذين انتهت مدة خدمتهم . أن أسلوب معاملة المنشأة لهم يتطلع اليه كل منهم لأنه ينتظر هذا الوقت . وقد كان من التصرفات السلبية لدى بعض المنشآت أن تمنح العامل المتقاعد هدية رمزية تشيد بعمره الانتاجى والاجتماعى بالمنشأة ومنحه هدية أخرى مادية ثمينة (ساعة أو قلم حبر ذهبى مكتوب اسمه عليه مع تحيات المنشأة) وسائر العاملين . كما كانت تعتبر الموظف المحال الى المعاش عضوا بالنادى الاجتماعى يتمتع بجميع الحقوق فيه دون سداد الاشتراك . بل أكثر من ذلك أن المنشأة كانت تدعو الزملاء المتقاعدين لالقاء محاضرات عن تجاربهم من خلال تاريخ عملهم الطويل أو تستدعيهم للافادة من آرائهم فى بعض المشكلات ، وتجزيهم عن ذلك بمكافآت سخية .

ان هذه الاجراءات تقيم استقرارا ملحوظا فى نفوس العاملين الذين يزاولون العمل أو الذين

يتركونه وتجعلهم يفخرون بالعمل فى هذه المنشأة . بل أكثر من ذلك فقد لوحظ أن العاملين الذين يغادرون العمل دون الاحتفاظ بعلاقات انسانية يطلقون السنتهم ضد المنشأة ويسيئون الى سمعتها بلا ضابط ، حيث قد تحرروا من نفوذها ، بل لقد كانوا ينتظرون هذا اليوم — يوم المغادرة — ليثأروا لأنفسهم لما كانوا يلاقون من معاملة قد تجعلهم يتعمدون افشاء أسرارها لدى الجهات المنافسة .

الاجراءات المادية :

الحوافز : ان فى مقدمة الاجراءات المادية التى تقيم علاقات انسانية بين العاملين هى الحوافز ، أن الحوافز أدوات مادية تشمل المكافآت والعلاوات الاستثنائية والمزايا العينية . انها تمنح فى ظل ضوابط معينة كالتفوق فى العمل أو القيام بأعمال بذاتها أو ابتكارات من شأنها أن توفر من المصروفات أو تنمى الايرادات كما ورد النص عليها فى القانون . ليس هذا فحسب ، بل ان من التصرفات ما يؤكد ولاء العامل لمؤسسته بما يستدعى مثوبته عنها . فقد حدث أن كلف أحد المحامين بالكشف عن سلامة ممتلكات أحد العملاء وخلوها من الديون ، فعثر أثناء بحثه على وجود ملكيات مهربة من أحد العملاء الآخرين المدينين ، وكان يحاول اخفاءها بما أدى الى اعدام دينه . فما كان منه الا ان تنبه لهذه الملكية واعيد الدين الى الحياة .

ان الحوافز المادية يجب أن تمنح لمن يستحقها فور حدوثها . ان الحصول عليها مباشرة يضاعف من آثارها ، ويربط ربطا وثيقا بين المكافأة والعمل البارز المؤدى . انها تعمل على اثارة الآخرين ، وتزيد من حرص العاملين على التفوق أو الانتباه . ان شأنها فى ذلك شأن الحوافز السلبية . فان الجزاء عن المخالفة اذا طال أمده فقد ضاعت فاعليته . ان طول انتظار توقيع الجزاء يشيع جوا من القلق والبلبلة فى العمل ، ويؤدى توقيعه بعد فترة تضيع فيها مناسبة توقيعه يثير العطف على من وقع عليه الجزاء ، بل ويكون اجراؤه فى هذه الحالة بمثابة اجراء انتقامى .

وبعد فانه ينبغى مراعاة الدقة فى تقدير الحوافز المادية بحيث تكون مناسبة لجهد العامل حتى تتحقق المساواة بين العاملين . كذلك فان منح الحافز المادى لمن لا يستحق أو عدم منحه لمن يستحقه له أثر مضاد ربما يكون ضرره أكثر من الفائدة التى تتحقق بمنح الحافز ذاته .

انه لا يجوز أن تخضع قيمة الحوافز المادية لحدود معينة بدعوى عدم توافر الاعتماد اللازم . ان التصرف الذى يستدعى منح المكافأة أو العلاوة هو الذى يخلق الاعتماد النقدى ، بل أضعافه فى شكل المنافع الجديدة التى تعود من جرائه على المنشأة .

كذلك فان الحوافز المادية يجب أن تشمل جميع فئات العاملين من الخفير الى المدير . انها ليست علاوة غلاء معيشة بحيث تمتنع على من ترتفع اجورهم ، ولكنها اثابة عن العمل الناجح .

ويجب أن يقدر العمل المقرر عنه المكافأة بما يحمل من فوائد فى الزمن البعيد والقريب بحسب طبيعة ذلك العمل . ولهذا يجب أن توضع القواعد المناسبة لكل عمل بحيث تتهيأ الفرصة لصاحبه أن يحصل على الحوافز المقررة .

التدريب :

لقد أصبح التدريب ضرورة لازمة للادارة الناجحة . ومن المهم أن يطبق على جميع المستويات . فان تحسين العمل ورفع كفاءة الأداة تشمل كل مستويات العمل . ولذلك فانه يجب أن يكون اجتياز فترة التدريب لمستوى معين من العاملين شرطا لترقيتهم . بل انه يجب أن يخضع العاملون فى ترقياتهم الى فحوص واختبارات كما لو كانوا ملتحقين جددا لوظيفة أخرى لها شروطها ومواصفاتها التى تختلف بالضرورة عن غيرها . ان القائمين على التدريب يجب أن يكونوا من ذوى

التجارب والخبرة المرموقة ، وأن يستعان بهم من الخارج ، وأن يضم اليهم كبار المديرين بالمنشأة .

وهنا يظهر عامل العلاقات الانسانية فى التدريب . فانه ليس مجرد محاضرات نظرية أو عملية جافة المواد ، وانما هو لقاءات بين الزملاء ورؤسائهم تتيح الفرصة دائما للتعرض لاختناقات العمل ومشكلاته ، وتزيد من تعرف الرؤساء على العاملين ، ولطالما كان التدريب يحمل بين طياته اختبارا للعاملين الأكثر كفاية من خلال مناقشاتهم أو تفوقهم فيه .

ظروف العمل وأوضاعه :

قدمنا أن المنشأة يجب أن تحرص على توعية العاملين بأهداف العمل وبموقع المنشأة بين زميلاتها ، ومكانها فى المجتمع الانتاجى . غير أن ثمة اعتبارات أخرى يتعين مراعاتها فى سبيل دعم العلاقات بين المنشأة والعاملين بها .

ان المناخ الذى يعمل فيه الأفراد يجب أن تتوافر فيه كافة الشروط الصحية بما يحقق السهولة والأداء . والراحة بين كل فترة زمنية .

ان المساواة فى توزيع العمل على العاملين ضرورة انسانية حتى لا يشعر البعض منهم أنه مغلوب على أمره ، أو أن نشاطه محسوب عليه أن تمييز قسم بذاته أو ادارة بذاتها من ادارات المنشأة بدعوى أن عملها أكثر أهمية أو أن مستوى أدائه مرتفع اجراء باطل من أساسه ، ان كل عامل فى المنشأة يجب أن يشعر بأن عمله لا يقل أهمية عن غيره ما دام الكل يعملون من أجل هدف واحد ، عملا متناسقا متكاملا على مستوى الفريق .

ان ديموقراطية الادارة يجب أن تكون مكفولة . فالجميع زملاء كبيرهم وصغيرهم . ان اللقاءات الدورية بين العاملين والادارة يجب أن تكون منظمة وتعطى لها أهمية خاصة . وينشأ لها جدول اعمال . انها يجب أن تتم حتى وان كان الجدول يفتقر الى موضوعات معينة . ان مجرد الاجتماع يثير المناقشة فى موضوعات جديدة . انها تعتبر بمثابة مجلس ادارة تصدر عنها قرارات بما تمت المناقشة فيه من مسائل .

* * *

وبعد .. فان المجتمع الاشتراكى أكثر ما يكون حاجة الى اقامة العلاقات الانسانية . فان الوحدة الاقتصادية لا يملكها فرد بذاته يملك اصدار القرارات بلا تعقيب ، كما فى المجتمع الرأسمالى . فان المالك هناك هو الذى يحصل وحده على النتائج الطيبة أو يعانى أكثر من غيره من النتائج السابقة . أما وقد تعلق هذا الأمر بالمجتمع الذى يطبق النظام الاشتراكى ، فان الوضع يختلف .

ان الاجراءات التشريعية التى يتسم بها مجتمعنا الاشتراكى من اشراك العاملين فى الادارة ، ثم فى الأرباح ، تزيد من ارتباطهم بمنشأتهم وحرصهم عليها . ان الرقابة من جانب الدولة على حسن سير العمل والحفاظ على المنشأة كفيلة بازدهارها . غير أن ثمة حقيقة بارزة فى تطبيق العلاقات الانسانية ، تلك هى انها روح يجب أن يتصف بها المدير قبل أن تكون قواعد موضوعة . انه بذلك فقط تؤتى هذه العلاقات ثمارها ، وينمو المجتمع بها من جميع جوانبه .

* * *

السياسات والخطط
بين المجالس القومية والنوعية

حسين كامل الأسيوطي

(عالجت هذه المجلة في مقال سابق نشر في عدد ابريل ١٩٧٢ بقلم الاستاذ بدر الدين أبو غازى موضوع المجالس المتخصصة ، وقد دعا الكاتب أصحاب الفكر الادارى الى مزيد من المشاركة في هذه القضية استظهارا للدور الحقيقى لهذه المجالس وابرازا لاسلوب العمل فيها ، واليوم يعالج هذا المقال موضوع اختصاص المجالس القومية برسم السياسات ووضع الخطط ، ويطرح الكاتب تصوره الشخصى لهذه الاختصاصات ثم يعرض لجانب هام من جوانب الموضوع هو العلاقة بين هذه المجالس وبين المجالس العليا النوعية ويدلى فيه بآراء محددة ، ولعل هذا البحث بدوره يؤكد الحاجة الى الحوار والنقاش حول الموضوع حتى تتحدد أوضاع هذه المجالس بصورة تؤكد فاعليتها) .

صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٤١٨ لسنة ١٩٧١ بانشاء المجالس القومية المتخصصة الآتية:

* مجلس الأمن القومى .

حسين كامل الأسيوطى

وكيل الجهاز المركزى للتنظيم والادارة

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « قوانين العاملين بين جهاز التنظيم والادارة ومجلس الدولة » نشر في عدد ابريل ١٩٧٣ ، العدد الرابع — المجلد الخامس .

* المجلس القومى للانتـــاج .
* المجلس القومى للخدمات .
* المجلس القومى للتعليم والتكنولوجيا .
* المجلس القومى لتنظيم الأسرة والدراسات السـكانية .
* المجلس القومى للثقافة والفنون والآداب .

وقد حدد هذا القرار الكيان القانونى لهــذه المجالس ، واختصاصات كل منها وكيفية التنسيق بينها فى المسائل المشتركة .

وادراكا لأهمية دور هذه المجالس فى ارساء السياسات القومية للدولة كضمان لوضوح الأهداف والمنطلق والمسار ، أردنا أن نعالج هذا الموضوع خاصة بعد أن أكد مجلس الشعب أن هذه المجالس هى الضمان الوحيد لأن يكون للدولة سياسة ثابتة مدروسة فى كافة المجالات(١) .

وفى ظنى أن الموضوع يثير تساؤلات كثيرة جديرة بالبحث أخترنا أن نعالج منها الموضوعين الآتيين :

أولا : وظيفة المجالس القومية المتخصصة :

تعرضت المادة الأولى من قرار انشاء المجالس القومية الى تحديد الاختصاص العام لها جميعا بأن ذكرت أنها « تعاون رئيس الجمهورية فى رسم السياسات القومية واعداد الدراسات الشاملة لها » — وهو ما يتفق وأحكام الدستور — ثم تناولت المواد التالية تحديد الاختصاصات التفصيلية بالنسبة لكل مجلس من هذه المجالس على حدة .

وتندرج هذه الاختصاصات جملة تحت النوعين الآتيين :

١ — دراسة واقتراح الخطط العامة للنشاط الذى يختص به المجلس ، بل واقتراح البرامج المناسبة لتنفيذ هذه الخطط — مثل اقتراح البرامج المناسبة لاعادة تنظيم وبناء القرى وتطوير مرافقها الذى يختص به المجلس القومى للخدمات .

٢ — متابعة تنفيذ الخطط والبرامج فى كل مجال من مجالات هذه المجالس ، ونتائج تقييم الأداء بما يفيد تقييم السياسات المستقبلة .

واذ يتضح لأول وهلة أن هذا النوع من الاختصاصات لا يدخل ضمن الاختصاص الدستورى المحدد لهذه المجالس وهو المعاونة فى رسم السياسات العامة للدولة — فقد أثير التساؤل عما يستهدفه هذا القرار من اختصاص هذه المجالس بدراسة واقتراح الخطط والبرامج العامة ومتابعة تنفيذها ؟ وما طبيعة دورها فى ممارسة هذا الاختصاص ؟ وهل من الملائم أن يمتد نشاطها الى هذا المجال ؟ .

ثانيا : تحديد العلاقة بين المجالس المتخصصة والمجالس النوعية :

يبين من استقراء الأحكام المنظمة لاختصاصات المجالس القومية المتخصصة المنشأة بموجب القرار الجمهورى سالف الذكر وتلك الأحكام المنظمة لاختصاصات بعض المجالس العليا النوعية المنشأة فى قطاعات عديدة من الدولة ، ان اختصاصات بعض المجالس القومية تشارك فيها بعض المجالس العليا النوعية ، اذ تختص هذه المجالس الأخيرة برسم السياسات واقتراح الخطط العامة والبرامج فى مجال نشاطها النوعى . . فمثلا :

* يختص المجلس الأعلى للخدمات الصحية ببحث ودراسة واقرار السياسة العامة للشئون الصحية والخطط المتعلقة بها على مستوى الجمهورية .

وفى الوقت ذاته يختص المجلس القومى للخدمات — ومفهوم أن من بينها الخدمات الصحية — برسم السياسة العامة للخدمات واقتراح الخطط والبرامج اللازمة لها .

* ومثل آخر . وهو أن المجلس الأعلى للتعليم الذى انشىء مؤخرا قد نيط به رسم السياسة التعليمية والتربوية فى كافة مراحل التعليم ونوعياته المختلفة ووضع تخطيط عام لها ... الخ . وهو ما دعا البعض الى التساؤل عما اذا كان المجلس الأعلى للتعليم هو أحد المجالس القومية المتخصصة . وهكذا لم يتضح أمام الكثيرين مدى التداخل بين كل من المجالس

---

(١) تقرير لجنة الرد على بيان الحكومة — مايو سنة ١٩٧٣

القومية المتخصصة والمجالس النوعية ، وهل هما اسمان لنمط واحد أم أن كلا منهما يمثل نمطا تنظيميا متميزا فى طبيعة دوره واختصاصاته بحيث لا يغنى أحدهما عن وجود الآخر(١) .

أولا : وظيفة المجالس القومية المتخصصة ومعالمها الأساسية

١ ــ الملامح المبدئية لفكرة المجالس المتخصصة :

كان بيان ٣٠ مارس أول وثيقة سياسية تشير الى فكرة المجالس القومية المتخصصة وتضع تصورا لمجالات تخصصها ومهامها الرئيسية . وتبدو الملامح العامة لهذا التصور حسبما جاء فى هذا البيان فى الآتى :

(أ) تمثلت السمة الأولى لهذه المجالس فيما أشار اليه البيان من أنه « من المحتم انشاء المجالس المتخصصة على المستوى القومى ، سياسيا ، وفنيا ، **لكى تساعد على الحكم ..** » والمفهوم من هذه العبارة الأخيرة أن المهمة الرئيسية لهذه الأجهزة هى المعاونة فى ممارسة مسئوليات الحكم ، وبالتالى فهى لا تملك سلطة اصدار القرارات .

- على أنه ثمة ملاحظة على هذه العبارة وهى أنها جاءت بصورة عامة ومجملة حيث لم تكشف ــ بصورة واضحة ومحددة ــ عن مجالات المساعدة على الحكم وطبيعتها والى أى مدى تكون هذه المساعدة .

(ب) أبرز البيان فكرة **التخصص** بحسبانه احدى الركائز الرئيسية لاقامة الدولة العصرية فوضع تصورا لتخصصات هذه المجالس وشعبها الداخلية وتمثل ذلك فيما أشار اليه البيان من وجوب انشاء :

ــ مجلس للدفاع القومى .

ــ مجلس **اقتصادى** قومى يضم شعبا للصناعة والزراعة والمال والعلوم والتكنولوجيا .

ــ مجلس **اجتماعى** قومى يضم شعبا للتعليم والصحة وغيرها مما يتصل بالخدمات المختلفة .

ــ مجلس **ثقافى** قومى يضم شعبا للفنون والآداب والاعلام .

ولا شك أن هذه التقسيمات قد أعطت مؤشرا لمفهوم التخصص فى مجال عمل هذه المجالس . فهو لا يعنى تخصصها فى نشاط نوعى واحد « مثل الصناعة أو الزراعة » وانما يشمل هذا التخصص مجموعة من الأنشطة النوعية التى تترابط فيما بينها أو تكمل بعضها البعض بحيث لا يمكن الفصل بينها على المستوى القومى .

(جـ) يقول البيان انه « يجب أن يكون واضحا فى الدستور ان رئيس الجمهورية يباشر مسئولية الحكم ، **بواسطة الوزراء ، وبواسطة المجالس المتخصصة التى تضم خلاصة الكفاءة والتجربة الوطنية بما يحقق ادارة الحكومة عن طريق** التخصص واللامركزية . » وهذه العبارة تشير الى أمور ثلاثة :

الأول : ارتباط دور هذه المجالس **برئيس الجمهورية** وحده حيث يباشر مسئوليات الحكم بواسطتها .

الثانى : ابراز فكرة وجود **مؤسسات** ــ الى جوار رئيس الدولة ــ تعينه على ممارسة

(١) يراجع فى ذلك مناقشتنا لهذا الموضوع بجريدة الاهرام بتاريخ ١٩٧٢/١٢/٧ تحت عنوان « حول دور المجالس القومية والمجالس العليا النوعية » ردا على تساؤل الدكتور جمال العطيفى وكيل مجلس الشعب .

مسئولياته،وهذا الاتجاه يعتبر تطبيقا لمبدأ جماعية القيادة التى أشار اليه الميثاق الوطنى .

الثالث : تحديد العناصر التى تدخل فى تشكيل هذه المجالس ، وقد صورها البيان فى عبارة دقيقة بأنها خلاصة الكفاءة والتجربة الوطنية وهذا يفسر أهمية وجودها الى جانب رئيس الجمهورية ، ويؤكد أنه ليس بالضرورة أن يكون أعضاؤها من رجال السلطة وانما يمكن أن تضم أعضاء من خارج السلطة طالما انهم من العناصر البارزة فى مجال تخصصات هذه المجالس .

٢ — وضوح الصفة الاستشارية لهذه المجالس فى برنامج العمل الوطنى :

واذا كان بيان ٣٠ مارس لم يحدد — بصورة واضحة وصريحة — طبيعة دور المجالس المتخصصة فان برنامج العمل الوطنى حرص على جلاء هذا الأمر بما لا يدع مجالا للاجتهاد أو التفسير حيث كشف عن السمة المميزة لدورها بأنها **استشارية** وتمثل ذلك فى موضعين :

الموضع الأول : أشار البرنامج — وهو بصدد الكلام عن الدستور الدائم — الى أن المبادىء الدستورية المقترح تضمينها هذا الدستور أكدت انشاء هذه المجالس لمعاونة رئيس الجمهورية **بالمشورة** فى جميع المسائل ذات الطابع الاقتصادى والاجتماعى .

والموضع الثانى : وكان فى معرض الحديث عن جهاز الدولة حيث أوضح البرنامج — بصورة قاطعة — طبيعة نشاط تلك المجالس بقوله « ... لابد من تكوين المجالس القومية المتخصصة كهيئات علمية **استشارية** وبحيث ترتبط بمراكز البحث العلمى ومعاهده » .

٣ — ارساء المعالم الأساسية لهذه المجالس فى الدستور :

— ثم جاء الدستور الدائم فتكلم عن السلطة التنفيذية فى الفصل الثالث من الباب الخامس الخاص « بنظام الحكم » ووزعت مهام هذه السلطة فى هذا الفصل بين فروع أربعة : تناول أولها « رئيس الجمهورية » وخصص الثانى « للحكومة » والثالث « للادارة المحلية » ، أما المجالس القومية المتخصصة فقد خصص لها الفرع الرابع الذى عالج الموضوع فى مادة وحيدة وهى المادة (١٦٤) التى نصت على الآتى :

« تنشأ مجالس متخصصة على المستوى القومى **تعاون فى رسم السياسة العامة** للدولة فى جميع مجالات النشاط القومى وتكون هذه المجالس تابعة لرئيس الجمهورية ويحدد تشكيل كل منها واختصاصاته قرار من رئيس الجمهورية»

— وفى هذا النص ، تبلورت الاتجاهات الرئيسية التى تضمنها كل من بيان ٣٠ مارس وبرنامج العمل الوطنى فى شأن هذه المجالس من حيث :

(أ) انها مؤسسات **متخصصة** تمارس نشاطها على المستوى القومى .

(ب) ان مهمتها الأساسية هى **معاونة رئيس الجمهورية فى رسم السياسات** القومية مما يضفى على دورها الطابع الاستشارى . وهنا يجدر الاشارة الى أن مجال المعاونة — كما سبق بيانه — لم يكن واضحا فى كل من بيان ٣٠ مارس وبرنامج العمل الوطنى ومن ثم فقد عنى الدستور بتحديده فقصره على رسم هذه السياسات القومية .

(جـ) ان تبعية هذه المجالس لرئيس الجمهورية مباشرة وهو الذى يحدد تشكيلها واختصاصاتها التفصيلية .

٤ — أسلوب عمل هذه المجالس :

اعطيت المجالس القومية وشعبها ولجانها وأمانتها الفنية الحق فى الاتصال بكافة أجهزة الدولة والقطاعين العام والخاص لتزويدها بما تطلبه منها من تقارير وبيانات واحصائيات تتصل بعملها . وألزمت هذه الجهات بأن تستجيب الى

طلبها تمكينا لها من ممارسة مسئولياتها .. كما اجاز لكل مجلس أن يعهد الى فنيين وخبراء من غير أعضائه بمهام معينة .

وفى هذا الصدد ينبغى وجود تصور واضح لتتابع الخطوات التى يمر بها اقتراح السياسات القومية الذى تقوم به المجالس المتخصصة . وفى رأينا أن هذه الخطوات تتمثل أساسا فى الآتى :

ـ تضع القيادة السياسية العليا الأهداف القومية للدولة .

ـ تتلقى المجالس القومية هذه الأهداف ليعد كل مجلس فى حدود اختصاصه السياسة العامة للدولة فى ضوء هذه الأهداف .

ـ تمهيدا لاعداد هذه السياسة ، تتولى هذه المجالس اصدار توجيهات عامة بالاتجاهات الرئيسية للاهداف القومية وتبلغها الى كافة قطاعات الدولة وذلك لدراسة واقتراح السياسة العامة لكل قطاع فى ضوء هذه الاتجاهات .

ـ يتلقى كل مجلس من القطاعات التنفيذية المرتبطة به السياسات العامة النوعية ـ وكذا الدراسات الشاملة التى أجريت فى شأنها . فمثلا يتلقى المجلس القومى للانتاج تصورات عن السياسة النوعية للمجالات الفرعية الداخلة فى اختصاصه من صناعية وزراعية واستهلاكية وتعرض هذه التصورات من جانب المجالس النوعية المختصة بهذه المجالات النوعية اذا وجدت أو من الوزارات المختصة مباشرة .

ـ يقوم كل مجلس قومى ـ فى ضوء الأهداف القومية الموضوعة ـ ببحث هذه السياسات النوعية والربط بينها وتشكيلها فى اطار موحد يتضمن اتجاهات السياسة القومية فى مجال تخصصه .

ـ تستعين هذه المجالس فى اجراء الدراسات الشاملة للسياسات القومية بلجانها وشعبها وأماناتها الفنية .. وكذا بمراكز البحث العلمى ومعاهده .

ـ فى ضوء كل ما سبق تنتهى هذه المجالس ـ بحكم كونها هيئات استشارية ـ الى اقتراحات وتوصيات فى شأن هذه السياسات القومية ترفع لرئيس الجمهورية .

ـ يتم التنسيق بين جميع المجالس القومية أو بين البعض منها فقط فى المسائل المشتركة بواسطة لجنة الاتصال التى أجاز القرار الجمهورى انشاءها للقيام بمهمة التنسيق حسب الحاجة .

٥ ـ اختصاصات المجالس القومية :

(أ) **الاختصاص الدستورى :** رسم السياسات:

يبين من العرض السابق أن الاختصاص الأصيل للمجالس المتخصصة ـ حسبما جاء فى الدستور ـ هو رسم السياسات القومية . ومن المفروض أن تكون اختصاصاتها التفصيلية فى داخل هذا الاطار فلا تتجاوزه الى اختصاصات أخرى مما تتولاه أجهزة غيرها فى الدولة ـ واذا كان الدستور قد نص على أن يحدد رئيس الجمهورية اختصاصات هذه المجالس فان الواضح أن هذه الاختصاصات لا تتجاوز الأصل العام الذى حدده الدستور نفسه وهو المعاونة فى رسم السياسات .. ومن هنا كان شمول اختصاصها لدراسة واقتراح الخطط والبرامج العامة ومتابعة تنفيذها أمرا يدعو الى النظر على التفصيل التالى .

(ب) **اقتراح الخطط العامة :**

تمثل الخطط العامة المرحلة التالية لاقرار السياسات القومية حيث تستمد من هذه السياسات الأهداف التخطيطية التى توضع على أساسها مشروعات الخطط العامة للدولة .. وقد ناط الدستور بمجلس الوزراء ـ الاختصاص باعداد هذه المشروعات (ومفهوم أن مجلس الوزراء يمارس هذا الاختصاص بالاستعانة بالأجهزة التنفيذية والادارية التى يديرها الوزراء كل فيما يخصه) ويعرض المشروع بعد اعداده على مجلس الشعب لاقراره ، ومتى تم اقراره من هذا المجلس تصبح الخطة واجبة التنفيذ .

ولما كانت المادة ١٥٦ من الدستور التى تضمنت اختصاصات مجلس الوزراء قد وردت ضمن المواد المتعلقة بالحكومة التى تشكل فرعا مستقلا من السلطة التنفيذية وتتكون الحكومة طبقا للمادة ١٥٣ من الدستور من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ، فان المجالس المتخصصة ليست من مكونات الحكومة ولا ترتبط بمجلس الوزراء وانما هى — كما سبق بيانه — فرع مستقل من السلطة التنفيذية يرتبط نشاطها برئيس الجمهورية مباشرة ، وبالتالى فانها بطبيعتها ليس لها دور فى وضع الخطط وما ينبنى عليها من برامج تنفيذية .

● تصورنا لدور المجالس القومية بالنسبة الى الخطط العامة والبرامج :

اذا صح قولنا بأنه لا يتصور أن يكون للمجالس القومية المتخصصة دور فعلى فى دراسة واقتراح الخطط العامة فما هو المعنى الذى يمكن أن يحمل عليه النص على قيام هذه المجالس بالنظر فى الخطط والبرامج ؟

— اغلب الظن أن اسناد هذا الاختصاص الى تلك المجالس قد نتج عن عدم وضوح الحد الفاصل بين السياسات والخطط .

— والا فربما كان المقصود هو قيام هذه المجالس باقتراح توجيهات عامة ترسم الاطار العام الذى تهتدى به الأجهزة المعنية عند وضع الخطط العامة وعند تنفيذها .

— واما ان يكون المقصود هو أن تنظر هذه المجالس فى مشروعات الخطط بعد وضعها بمعرفة الجهات المختصة لهدف خاص وهو التحقق من مدى مطابقتها للسياسات العامة الموضوعة . وهو ضرب من ضروب معاونة رئيس الجمهورية عند نظره فى مشروعات الخطط قبل احالتها الى مجلس الشعب .

— وأيا كان الأمر فان التساؤل يظل مطروحا وهو « ما دور المجالس القومية فى دراسة الخطط العامة ومتى تمارس هذا الدور وبأى مفهوم ولأى هدف ؟ » .

(جـ) دور المجالس المتخصصة فى متابعة تنفيذ الخطط :

تختص المجالس المتخصصة — طبقا لما جاء فى قرار انشائها — بمتابعة تنفيذ الخطط والبرامج ونتائج تقييم الأداء بما يفيد تقويم السياسات المستقبلة .

ومعروف أن متابعة تنفيذ الخطط وتقييم نتائج التنفيذ انما يتم لأغراض متعددة :

١ — فقد تكون المتابعة للتأكد من سلامة التطبيق اجرائيا .

٢ — وقد تكون لقياس مدى تحقيق الأهداف .

٣ — وقد تكون للاستنارة بتجارب الماضى عند التخطيط للمستقبل — أو عند مراجعة السياسات القومية التى ترجمت الى خطط مرحلية ربما صادفها عند التنفيذ ما ينعكس على السياسات فيكشف عن طموحها أو غموضها أو قصورها .

وفى رأينا أن تخويل المجالس القومية اختصاص النظر فى متابعة تنفيذ الخطط لا يعنى أن تتابع هذه المجالس بنفسها تنفيذ الخطط ونتائج التقييم ، حيث أن المتابعة الفعلية أمر اجرائى مستمر وهو بطبيعته أبعد ما يكون عن اختصاص هذه المجالس ، وانما المقصود هو **أن تتلقى تلك المجالس تقارير المتابعة** من الأجهزة المعنية للاحاطة بنتائجها والافادة من هذه النتائج فى تقويم السياسات القومية المستقبلة . وبهذا الفهم يصبح هذا الاختصاص مرتبطا باختصاصها الأصلى بل ويعتبر أمرا مطلوبا وضروريا لممارسة دورها فى رسم هذه السياسات .

(د) دراسة وسائل التنفيذ :

بل ان المجالس القومية أعطيت بعض اختصاصات يبدو انها تخرج عن نطاق السياسات

العامة على المستوى القومى لتقترب من أساليب الادارة والتنفيذ ومن ذلك :

— اختصاص المجلس القومى للخدمات بدراسة الوسائل التى تيسر انتقال مسئولية الخدمات تدريجيا الى أجهزة الحكم المحلى .

— اختصاص المجلس القومى لتنظيم الأسرة باقتراح الوسائل والحوافز المادية والمعنوية التى تشجع على الحد من زيادة السكان .

ثانيا : العلاقة بين المجالس المتخصصة والمجالس النوعية

تتمثل هذه القضية فيما أثاره البعض من تساؤل حول مدى التطابق أو الاختلاف بين كل من المجالس القومية والمجالس العليا النوعية مثل المجلس الأعلى للتعليم ، والمجلس الأعلى للخدمات الصحية ، والمجلس الأعلى لتنظيم الأسرة ، والمجلس الأعلى لرعاية الفنون والآداب والعلوم الاجتماعية . وغيرها كثير .

وقبل مناقشة هذا الموضوع يجدر بنا أولا الاحاطة بوضع المجالس العليا النوعية بين أجهزة الدولة والاتجاه فى تحديد تبعيتها مع توضيح المقصود بنوعية النشاط الذى تمارسه ، وأخيرا ننتقل الى بيان طبيعة اختصاصاتها والمقارنة بينها وبين اختصاصات المجالس القومية .

وضع المجالس النوعية بين أجهزة الدولة :

سبقت الاشارة الى أن المجالس المتخصصة تعتبر من مؤسسات الدولة الدستورية وقد تحدد وضعها بين أجهزة الدولة بحكم الدستور حيث تتبع رئيس الجمهورية مباشرة ولا تدخل ضمن تشكيلات الحكومة .

فى حين أن المجالس العليا النوعية لم يرد النص عليها فى الدستور وبالتالى فهى ليست من المؤسسات الدستورية وانما هى أسلوب ادارى درجت الحكومة على اتباعه لاعتبارات خاصة . ومن هنا كان وضع هذه المجالس مختلفا عن وضع المجالس المتخصصة اذ أنها تدخل ضمن مجموعة الأجهزة التنفيذية والادارية التى تعمل تحت اشراف الحكومة بمفهومها الوارد فى الدستور الذى قرر أنها تتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم .

وهنا تبرز نقطة جوهرية وهى أن مفهوم نوعية النشاط المنوط بهذه المجالس — وفقا للأساس السابق — يختلف عن مفهوم التخصص الذى روعى فى تحديد مجال المجالس المتخصصة اذ أن هذا التخصص — كما ذكرنا — يضم أكثر من نشاط نوعى متى توافر شرط الترابط أو التكامل فيما بينها . فمثلا المجلس القومى للانتاج يختص بنشاط تمارسه وزارات الانتاج كالصناعة والزراعة ومؤسساتها ، ووزارات الاستهلاك كالتموين ووزارات رسم السياسة الاقتصادية كوزارة المالية والاقتصاد .

اختصاصات كل من المجالس المتخصصة والمجالس النوعية :

بقى أن نناقش دور كل من المجالس القومية المتخصصة والمجالس العليا النوعية لالقاء الضوء على المسائل التى قد تكون مثارا لشبهة الخلط بينها واستكشاف ما اذا كان كل منهما يقوم بدور متميز عن الآخر بحيث يتطلب الأمر وجودهما فى آن معا أم أن دورهما متماثل بحيث يغنى وجود أحدهما عن وجود الآخر .

فى مجال السياسات :

من المسلم به أن السياسات ذات مستويات مختلفة فمنها :

١ — سياسات على المستوى القومى وهى التى تعنى بالدرجة الأولى بتحديد الاتجاهات الرئيسية لكافة مجالات النشاط القومى وأولوياتها وذلك فى اطار الأهداف القومية التى تحددها القيادة السياسية العليا .

٢ ـــ وسياسات على المستوى النوعى وهى التى يتناول كل منها نشاطا نوعيا معينا فترسم الخطوط الأساسية لاتجاهات هذا النشاط ومجالاته وأولوياته وترتبط السياسة فى هذا المستوى بقطاع نوعى معين .

٣ ـــ وسياسات على المستوى التنفيذى وتتمثل فى السياسات التى توضع على مستوى نشاط الوحدات التنفيذية داخل القطاع النوعى .

وفى ضوء ذلك نخلص من مقارنة دور المجالس القومية فى مجال السياسات بدور المجالس النوعية بما يأتى :

أولا : يختص المجلس القومى للخدمات مثلا (ومفهوم أن بينها الخدمات الصحية) باقتراح السياسة العامة للخدمات بما يضمن توسيع قاعدتها وفقا لاحتياجات الجماهير والتنسيق والتعاون بين أجهزة الخدمات المختلفة بما يحقق زيادة فاعليتها وتحقيق أهدافها .

بينما يختص المجلس الأعلى للخدمات الصحية ببحث ودراسة واقرار السياسة العامة للخدمة الصحية دون غيرها ، تلك السياسة التى تضعها وزارة الصحة والهيئات والمؤسسات العامة التابعة لها . وكذا الربط بين هذه الجهات والتنسيق بين أوجه نشاطها بما يحقق التوافق والتكامل والتعاون بينها فى تنفيذ السياسات العامة للدولة فى المجال الصحى . ويترتب على ذلك :

* ان المجلس القومى يضع السياسة العريضة لكافة الخدمات العامة بما فى ذلك الخدمات الصحية بنظرة شاملة ومتكاملة بما يحقق الربط بينها على المستوى القومى .. بينما مجال السياسة التى يضعها المجلس الأعلى محدود بنشاط نوعى معين وهو النشاط الصحى فلا يتجاوزه الى انشطة أخرى..

* ان التنسيق الذى يختص به المجلس القومى يتم على مستوى كافة أجهزة الخدمات بينما المجلس الأعلى يجرى التنسيق على مستوى أجهزة القطاع النوعى الذى يشرف عليه وهو القطاع الصحى .

ثانيا : فاذا انتقلنا الى مثال آخر وهو المقارنة بين المجلس القومى للتعليم والتكنولوجيا وبين المجلس الأعلى للتعليم ، نجد أن المجلس الأول قد نيط به الاختصاص باقتراح السياسة العامة لتنمية الامكانيات القومية فى مجالات **التعليم** والتكنولوجيا بما يتضمن تدعيم القوى الخلاقة للمجتمع العلمى العصرى ، ودعم معاهد البحوث العلمية ، وتوفير المناخ المناسب لتطوير التقدم التكنولوجى والعلمى .

بينما يختص المجلس الأعلى للتعليم برسم الخطوط العامة **للسياسة التعليمية** والتربوية فى كافة مراحل التعليم ونوعياته المختلفة بما يتفق مع الأهداف القومية **وفى نطاق السياسة العامة للدولة** .

وهنا يتضح أيضا أن المجلس القومى للتعليم والتكنولوجيا يتناول بنظرة شاملة أسس التنمية القومية فى مجالى :

(أ) التعليم .

(ب) البحث العلمى (التكنولوجيا) .

بما يحقق الربط بينهما لخدمة التقدم العلمى .

ونحن اذا نظرنا الى اختصاصات هذا المجلس من زاوية التعليم وحده لم نجد فى هذه الاختصاصات ما ينص على سياسات التعليم بالذات مما ينفى اعتبار هذا المجلس متخصصا فى شئون التعليم (١) ويشكك فى وجود مجلس قومى متخصص يختص فيما يختص بالسياسات القومية للتعليم ـــ اللهم الا اذا اعتبرنا التعليم

---

(١) يخالفنا فى ذلك الاستاذ بدر الدين أبو غازى (المجالس القومية واعادة تنظيم الدولة) مجلة الادارة المجلد الرابع ـــ العدد الرابع ـــ ابريل ١٩٧٢ ص ١٧ .

داخلا ضمن الخدمات ومن ثم واقعا فى اختصاص المجلس القومى للخدمات .

وكذلك الأمر بالنسبة الى سياسات البحث العلمى بالذات فليس ثمة ضمن اختصاصات المجلس القومى للتعليم والتكنولوجيا ما يلقى ضوءا على اختصاصها برسمها(١) ، وهذا يؤكد أن الهدف من انشاء المجالس القومية هو الربط والتنسيق بين السياسات النوعية المتكاملة للوصول الى السياسات القومية الشاملة وليس الهدف هو قيام هذه المجالس برسم السياسات الخاصة بالأنشطة النوعية المختلفة .

ففى حين تتحدد نظرة المجلس الأعلى للتعليم مثلا بالنشاط التعليمى والتربوى تتسع نظرة المجلس القومى لآفاق أوسع تتداخل فيها مجالات عدة ويعتبر التعليم أحدها ، وبهذه المثابة فهو يعتبر داخلاً فى اختصاص كل من المجلس القومى للخدمات ، والمجلس القومى للتعليم والتكنولوجيا ، والمجلس القومى للثقافة والفنون والآداب ، فتشمل نظرة هذه المجالس التعليم ضمن دائرة أو دوائر أوسع مثل :

ـ معطيات مرفق التعليم لمرفق البحث العلمى ومنجزات البحث العلمى التى تخدم التعليم .

ـ متطلبات مرفق التعليم من الخدمات العامة الأخرى التى تتكامل معه كالنقل والاسكان وغيرها .

ـ الثقافة والفنون والآداب وعلاقتها بالتعليم أخذا وعطاء .

ـ علاقة التعليم بتخطيط القوى العاملة وبسياسة التدريب على كافة المستويات .

وهذا يفسر ما جاء فى اختصاصات المجلس الأعلى للتعليم من أنه يرسم الخطوط العامة للسياسة التعليمية والتربوية بما يتفق مع الأهداف القومية وفى **نطاق السياسة العامة للدولة** . وهى السياسة التى ترسمها المجالس القومية على الوجه السالف بيانه .

ومن هذا يتضح أن وظيفة المجالس القومية فى مجال رسم السياسات أعم وأشمل من وظيفة المجالس العليا النوعية فى هذا المجال .

فى مجال التخطيط :

ان السياسات القومية ـ بعد اعتمادها من السلطة المختصة هى الأساس الذى تستمد منه الأهداف التخطيطية على المستوى القومى ، ثم على المستوى القطاعى ، ثم على مستوى الوحدات داخل كل قطاع . وفى ضوء هذه الأهداف التخطيطية توضع مشروعات الخطط العامة .

ومن المسلمات هنا أيضا أن التخطيط يكون على مستويات مختلفة حيث يوجد :

١ ـ تخطيط قومى هو الذى يهتم بوضع مشروع الخطة القومية الشاملة التى تتناول تجميع مشروعات خطط القطاعات النوعية والتنسيق بينها فى اطار موحد بنظرة شاملة ومترابطة فى ضوء الأهداف التخطيطية القومية .

٢ ـ وتخطيط قطاعى وهو الذى يعنى بوضع مشروع الخطة العامة لقطاع نوعى معين . وتتناول هذه الخطة كافة مشروعات الخطط التى تعدها الوحدات الداخلة فى هذا القطاع وتنسق بينها فى اطار موحد وذلك فى ضوء الأهداف التخطيطية القطاعية .

٣ ـ وتخطيط على مستوى المشروع وتتولاه وحدات القطاع النوعى حيث تعد كل منها خطة للمشروع الذى تشرف عليه فى ضوء ما تحدد لها من أهداف تخطيطية .

---

(١) بل ان الكثيرين من قادة البحث العلمى طالبوا بانشاء مجلس قومى متخصص للبحث العلمى ـ مناقشات مؤتمر القادة الاداريين من « تنظيم البحث العلمى » القاهرة يونيو /يوليو ١٩٧٣ .

وفى ضوء هذه المسلمة نجد أن المجالس العليا النوعية تختص بدراسة واقتراح مشروع الخطة العامة للقطاع النوعى الذى يختص به كل مجلس فمثلا :

* يختص المجلس الأعلى للخدمات الصحية بدراسة ومناقشة واقرار الخطط المتعلقة بالشئون الصحية التى تضعها الجهات المعنية بهذه الشئون ويربط بينها بما يحقق التنسيق والتكامل بين أوجه نشاطها .

* كذلك نجد المجلس الأعلى للتعليم مختصا بوضع تخطيط عام لهيكل التعليم فى الدولة يحقق هدفا واضحا لكل مرحلة من مراحل التعليم ونوعياته كما يحقق التكامل التعليمى ويكفل التنسيق بين الأجهزة المعنية .

واذن ووفقا للاساس الذى أشرنا اليه فان التخطيط الذى يمارسه هذان المجلسان هو تخطيط قطاعى حيث ينصب اختصاص المجلس الأول على القطاع الصحى ، وينصب اختصاص الثانى على قطاع التعليم .

أما المجالس القومية فهى — بحسب وضعها الدستورى — لا تختص بدراسة واقتراح الخطط العامة وقد ذكرنا فيما تقدم أن اسناد هذا الاختصاص الى هذه المجالس هو محل نظر .

* * *

وبعد فمن الواضح من العرض السابق أن هناك اختلافا ظاهرا بين المجالس القومية المتخصصة وبين المجالس العليا النوعية سواء فى وضعها التنظيمى بين أجهزة الدولة أو فى تبعيتها أو فى مجالات اختصاصها وأسلوب عملها مما يعطى مؤشرا بأن كلا منهما يمثل نمطا تنظيميا متميزا عن الآخر ، ومن ثم فان وجود احدهما لا يمنع من وجود الآخر .

متطلبات التصحيح

وفى ضوء التحليل السابق يجدر بنا أن نشير الى بعض الملاحظات العامة التى ترتبط بمتطلبات التصحيح وتتمثل هذه الملاحظات فى الآتى :

(أ) يجدر اعادة النظر فى وظائف المجالس القومية بصورة اكثر عمقا والاتفاق على تصور واضح لهذه الوظائف ووسائل ممارستها اذ أنه فيما يتصور الكثيرون لم يتسع الوقت قبل انشائها لاجراء دراسات كافية حول أوضاعها وعلاقاتها .

فقد لوحظ مثلا أن اختصاصات بعض المجالس القومية لا تعكس فكرة التخصص على المستوى القومى التى ابرزها بيان ٣٠ مارس ، وهى شمول اختصاص المجلس القومى للانشطة النوعية التى تترابط فيما بينها بحيث يتولى المجلس التنسيق بينها فى اطار سياسة قومية موحدة . ونضرب المثل لذلك بالمجلس القومى لتنظيم الأسرة والدراسات السكانية الذى لا يشمل اختصاصه — كما هو واضح — الا فرعا واحدا من المجال الاجتماعى وكان الأولى — اخذا بفكرة التخصص التى أشرنا اليها — أن يكون اختصاصه شاملا لكافة الأنشطة الاجتماعية .. خاصة وأن هناك مجلسا أعلى لتنظيم الأسرة وهو من المجالس النوعية التى أنشئت عام ١٩٦٥ — يختص — بحسب قرار انشائه بوضع تخطيط شامل لبرامج تنظيم الأسرة ودراسة المسائل السكانية . ومفروض أن هذا المجلس الأخير — وليس المجلس القومى — هو الذى يقترح السياسة العامة فى هذا المجال الى جانب اختصاصه بوضع الخطط اللازمة لها الا أنه لم يتضمن قرار انشائه هذا الاختصاص لصدور هذا القرار قبل بيان ٣٠ مارس حيث كان دور المجالس النوعية فى ذلك الوقت غير واضح بصورة كافية كما سبق بيانه .

(ب) لوحظ أن بعض المجالس النوعيـة قد صيغت اختصاصاتها بشكل يوحى بالشك فى دورها الى جانب المجالس القومية المتخصصة وقد يرجع ذلك الى أن عددا من هذه المجالس قد تم انشاؤه قبل ظهور الملامح العامة للمجالس القومية فى بيان ٣٠ مارس وقبل تحديد وضع هذه المجالس فى دستور ١٩٧١ مما قد يدعو الى اعادة النظر فى القرارات المنظمة لهذه المجالس النوعيـة بما يضعها فى اطارها الصحيح . ولتحقيق ما يلى :

* ابراز دورها ومجالات اختصاصها بصورة واضحة ومحددة وتحديد ما يكون نهائيا من قراراتها وما يخضع لتصديق من سلطة أعلى .

* وفى مجال العلاقة بينها وبين المجالس القومية يمكن دراستها فى ضوء التصور الآتى :

— ان المجالس النوعية تلتزم بتقديم الدراسات، بما تحتويه من بيانات واحصاءات ونتائج متابعة وتقييم أداء ، التى تعتمد عليها المجالس القومية فى رسم السياسات القومية المستقبلة .

— ان السياسات التى تضعها المجالس القومية تكون بعد اعتمادها من رئيس الجمهورية ملزمة للمجالس النوعية بطريق غير مباشر ، ذلك أن أجهزة التخطيط القومى انما تأخذ فى تحديد الأهداف التخطيطية للقطاعات التى تمثلها هذه المجالس من واقع السياسات القوميـة دون غيرها .

* * *

وبعد .. فهذه اجتهادات فى بعض الجوانب قد تنير الطريق أمام المسئولين عند معالجة هذه القضية الحيوية .

وهى اجتهادات مردها الى الاتجاهات البادية فى الوثائق الرسمية (بيان ٣٠ مارس — برنامج العمل الوطنى — الدستور)وفى اعتقادنا أن الأمر ما زال يحتاج الى مزيد من البحث والدراسة حتى تكتمل صورة هذه المجالس وينجلى وضعها ولا سبيل الى ذلك الا بالرجوع الى الدراسات التفصيلية السابقة على بيان ٣٠ مارس واللاحقة عليها ومناقشات لجنة الدستور فى شأنها .

لماذا ؟

ينبغى أن تحفر فى أبرز مكان فى كل معهد تعليمى كلمة « لماذا ؟ » انها مفتاح كل تقدم ذهنى وعلمى وروحى ، انها كلمة تثير السخط ، وبها يدفع الاطفال الوالدين الى درجة اليأس ، ولن يكون الكبير أقل ازعاجا لو كانت لديه الجرأة على القول « لماذا ؟ » حين نكون فى غمرة التعبير عن أفكارنا المحببة لدينا .

ولسوء الحظ فان معظم الصغار يقابلون بالتعنيف والزجر على كلمة « لماذا ؟ » منذ باكورة عمرهم.. يا للعار .. ! لقد قال صمويل جونسون أن من أهم الصفات المؤكدة والدائمة للعقلية القوية .. الفضول ، وينبغى على المربين أن يعرفوا حقيقة واجبهم .. انه اثارة الفضول ثم العمل على ارضاء هذا الفضول ، وعلى الوالدين اذا رغبوا فى أن يستفيد أطفالهم أكبر استفادة من تعليمهم أن يعنوا غاية العناية بعدم قتل نزعة الفضول فيهم .

(عن مجلة ليتل جازيت — أكتوبر ١٩٧٢) .

التطبيق الفرنسي لنظام المفوض البرلماني

د. حاتم على لبيب جبر

يكفل دستور أى دولة تأمين حقوق الشعب ومشروعية العمل الادارى وسيادة القانون ، ومع زيادة مسئوليات الادارة ومع تدخلها المتزايد فى حياة الافراد جعل مهمة رقابتها بواسطة السلطتين التشريعية والقضائية مهمة صعبة ، وبالتالى تبرز مشكلة الفرد فى مواجهة الادارة وكيفية ضمان حقوقه وحرياته .. وقد قامت محاولات فى بعض الدول تهدف الى حماية الحريات والمحافظة على حقوق الافراد منها مثلا نظام المفوض البرلمانى فى السويد ونظام الوسيط فى فرنسا ، وفى هذا المقال يقدم الكاتب التجربة الفرنسية اذ يعتبرها أقرب النظم ملاءمة لنظام المدعى العام الاشتراكى الذى اخذت به مصر أخيرا فى مواجهة هذه المشكلة .

من اهم المشاكل التى تواجهها الدول العصرية فى وقتنا هذا كيفية المواءمة بين المبادىء السامية الواردة فى دساتيرها التى تدعو الى وجوب محافظة الادارة على الحريات والحقوق العامة وكفالة سيادة القانون ، وبين واقع الحياة العملية الذى كثيرا ما يكشف عن عيوب فى التطبيق تجعل من هذه المبادىء حبرا على ورق .

فكم من دستور قضى بأن السيادة للشعب وبأن الوظائف العامة تكليف للقائمين بها لخدمة الشعب وبوجوب احترام الحريات الشخصية وحرمة الحياة الخاصة . وكم من مواطن صدم اثناء سعيه لتحقيق رزقه بعقبات تقف فى طريقه ، مرجعها بيروقراطية متوغلة تمتد جذورها الى كافة مجالات الحياة وتحطم كل محاولات الاصلاح أو بتفسير شاذ للقانون يستحيل اقناع الموظف القائم على تطبيقه بالعدول عنه أو بلائحة صادرة لا تأخذ فى اعتبارها ظروف المخاطبين بأحكامها وأحوالهم .

د. حاتم على لبيب جبر

مستشار مساعد مجلس الدولة

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « نحو تطوير اسلوب العمل فى مجلس الشعب فى ظل دستور مصر الدائم نشر فى عدد أكتوبر ١٩٧٢ العدد الثانى / المجلد الخامس .

ومما لا شك فيه أن ازدياد مسئوليات الادارة فى كافة دول العالم وتدخلها المتزايد فى الحياة اليومية للمواطنين جعلها فعلا فى مركز الصدارة ضمن سلطات كل دولة وجعل مهمة رقابتها بواسطة السلطتين التشريعية والقضائية . مهمة صعبة لا تتم عادة على الوجه المرجو الذى يحقق الصالح العام ، وهو أمر أبرز أهمية الدور الذى تلعبه الأجهزة المعاونة التى يمكن بواسطتها ضمان احترام الادارة لمبدأ المشروعية ومحافظتها على المبادىء التى ينادى بها الدستور .

وقد اختلفت الدول فى كيفية مواجهة هذه المشكلة بسبب اختلاف ظروفها وتقاليدها وتباين نظم الحكم فيها ، وحاولت السويد حلها عن طريق الأخذ بنظام مبتكر سمى نظام « المفوض البرلمانى » Justifie Ombudsman الذى يهدف الى حماية الحريات والمحافظة على حقوق الأفراد والذى يعتبر جهازا تابعا للبرلمان يراقب تطبيق القضاة(١) . والموظفين (٢) للقانون ، وملاحقة الذين أخلوا أثناء توليهم وظائفهم بواجباتهم وارتكبوا مخالفات للقانون وذلك أمام المحاكم المختصة وطبقا للقانون(٣) .

ويتم تعيين المفوض البرلمانى السويدى لمدة أربع سنوات بواسطة ثمانية وأربعين عضوا من أعضاء البرلمان يختارهم لهذا الغرض . وللمفوض البرلمانى حق تعيين مرؤوسيه والاشراف على أعمالهم كما أنه يعمل فى استقلال عن الادارة وفى حدود التعليمات الصادرة اليه من البرلمان .

ويقدم المفوض البرلمانى تقريرا سنويا وتقارير خاصة الى البرلمان والى الحكومة تمكن من الاحاطة بمدى كفاية الجهاز الادارى ومدى احترامه للقانون .

ويتلقى المفوض البرلمانى الشكاوى ، كما أنه يتدخل من تلقاء نفسه اذا علم بوقوع مخالفة ويقوم بزيارات تفتيشية ويطلع على المستندات ويحضر مداولات ومناقشات المحاكم والأجهزة الادارية .

ويلتزم الموظفون بمعاونة المفوض البرلمانى والرد على أسئلته ، وله حق رفع الدعوى الجنائية(٤) على الموظفين الذين يخلون بواجبات وظائفهم وعلى القضاة وأعضاء النيابة الذين يرتكبون أخطاء جسيمة .

كذلك فان للمفوض البرلمانى أن يطلب من الادارة اتخاذ الاجراءات التأديبية المناسبة ضد الموظفين المخطئين ، وله فى حالة امتناعها عن اجابة المفوض البرلمانى الى طلبه هذا ، حق رفع الدعوى الجنائية على المسئول عن ذلك .

وأخيرا فان للمفوض البرلمانى حق اصدار التنبيهات الى الادارة يبين فيها السلوك الواجب عليها اتخاذه ليتفق واحكام القانون ، كما أن له نزولا على متطلبات العدالة أو الملاءمة حق مناشدة الادارة العدول عن مسلكها حتى وان كان مطابقا للقانون .

وقد حقق نظام المفوض البرلمانى نجاحا كبيرا فى السويد جذب اليه انظار دول أخرى تختلف نظمها عن نظم السويد اختلافا كبيرا وان كانت تعانى مثلها من مشكلة كيفية ضمان احترام الادارة لمبدأ المشروعية ، وأصبح لهذا النظام العديد من الأنصار فى مختلف أنحاء العالم الذين وجدوا فيه ضالتهم المنشودة لحماية الأفراد من عسف الادارة ، فسعوا الى تطويره ليلائم ظروف دولهم ونجحوا فى ذلك الى درجة أصبحت معها

---

(١) يرتبط اختصاص المفوض البرلمانى بمراقبة القضاة فى السويد بظروف تاريخية تتعلق بالصراع بين الملك والبرلمان فيها خلال القرن الماضى وتبعية القضاة للملك وتخوف المشرع السويدى من تأثرهم به وبولائهم له .

(٢) تشمل رقابة المفوض البرلمانى السويدى القائمين على مرفق الدفاع الوطنى ولا تشمل الوزراء الذين يخضعون لرقابة البرلمان وحده .

(٣) مؤدى ذلك أن المفوض البرلمانى لا يعتبر سلطة رئاسية فى مواجهة الادارة السويدية ولا يجوز له تعديل أو الغاء القرارات الادارية مباشرة .

(٤) للمفوض البرلمانى أيضا أن يستعين بالنيابة العامة فى مباشرة الدعوى الجنائية .

المعالم الأساسية لنظام المفوض البرلمانى السويدى مطبقة فى الكثير من دول العالم(١) .

ورغم أن مصر وفرنسا كانتا من ضمن الدول التى عنيت أساسا بابراز دور القضاء — وبالذات القضاء الادارى(٢) — لضمان كفالة مشروعية العمل الادارى وسيادة القانون ، الا أن الحاجة فيهما اصبحت ماسة الى اعادة النظر فى دور أجهزة الرقابة على وجه يضمن قيامها بدورها كاملا لكفالة احترام الادارة للقانون . كما ثار البحث فى الدولتين عن كيفية الربط بشكل ما بين السلطة التشريعية — التى لم يعد من السهل عليها متابعة نشاط الادارة المتزايد — وبين أجهزة الرقابة بما يتفق ودور السلطة التشريعية الأساسى فى مراقبة السلطة التنفيذية ، وذلك كله دون انتقاص من دور القضاء الادارى واختصاصه الأصيل فى مراقبة مشروعية العمل الادارى .

وكان « المدعى العام الاشتراكى » هو النظام الذى أخذت به مصر فى هذا المجال حيث نصت المادة ١٧٩ من الدستور على أن « يكون المدعى العام الاشتراكى مسئولا عن اتخاذ الاجراءات التى تكفل تأمين حقوق الشعب وسلامة المجتمع ونظامه السياسى والحفاظ على المكاسب الاشتراكية والتزام السلوك الاشتراكى ، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى ويكون خاضعا لرقابة مجلس الشعب وذلك كله على الوجه المبين فى القانون » .

أما فرنسا فانها — بعد طول دراسة ومع وجود قضاء ادارى فيها يعد بحق مفخرة من مفاخرها وانموذجا تستلهمه غيرها من الدول — أصدرت فى ٣ يناير الماضى القانون رقم ٦ لسنة ١٩٧٣ بشأن الوسيط Le Médiateur الذى يتوسط بين الادارة والأفراد بهدف حماية حقوقهم والذى يظهر دوره واضحا فى الحالات الحدية التى يصعب فيها على القاضى الادارى التدخل دون مجاوزة اختصاصاته .

ونظام الوسيط الفرنسى يأخذ فى اعتباره الظروف والتقاليد الادارية الفرنسية ولا يمس بحال اختصاصات القضاء الادارى الفرنسى ، كما أن هذا النظام يجد أصوله فى نظام المفوض البرلمانى السويدى وان كان يختلف عنه من عدة وجوه أهمها أن الوسيط لا يعينه البرلمان وانما يعين لمدة ست سنوات بقرار من رئيس الجمهورية يتخذ فى مجلس الوزراء (٣) .

وهذا الاتجاه الذى أخذ به المشرع الفرنسى يتفق والمبادىء الدستورية المعمول بها فى فرنسا منذ عهد الرئيس ديجول والتى تهدف الى دعم السلطة التنفيذية وعدم تمكين البرلمان من السيطرة عليها سيطرة كاملة .

---

(١) أنظر فى تفصيل ذلك كله باللغة العربية كتاب الدكتورةليلى تكلا بعنوان « الامبودسمان دراسة تحليلية مقارنة لنظام المفوض البرلمانى » ١٩٧١ . مكتبة الانجلو المصرية ، ومقال الدكتور حاتم على لبيب جبر بعنوان « نظام المفوض البرلمانى فى أوروبا . دراسة مقارنة » فى مجلة مصر المعاصرة عددأكتوبر ١٩٧١ ، ومقاله بعنوان « المفوض البرلمانى فى السويد وهيئة الادعاء العام فى الاتحاد السوفييتى . دراسة مقارنة» فى مجلة الادارة » عدد يناير ١٩٧٢ .

(٢) يلاحظ ان اختصاص القضاء الادارى السويدى محدودبخلاف الحال فى فرنسا أو فى مصر التى تنص المادة ١٧٢ من دستورها على أن « مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلةويختص بالفصل فى المنازعات الادارية وفى الدعاوى التأديبية ويحدد القانون اختصاصاته الاخرى » .

(٣) يشير Paul Tedeschi فى مقاله بعنوان Le Médiateur فى ص ٢٢ من مجلة La revue administrative. Revue Trimestrielle de l'Administration Moderne. عدد يناير — فبراير ١٩٧٣ الى أن موضوع كيفية تعيين الوسيط أثار جدلا كبيرا فى البرلمان الفرنسى وانه اقترح وجوب أخذرأى رئيسى مجلسيه ورئيس المجلس الدستورى ونائب رئيس مجلس الدولة والرئيس الاول لمحكمة النقض والرئيس .الاول لمحكمة المحاسبات وذلك قبل تعيين الوسيط بواسطة الحكومة ، كما اقترح أن يتم تعيينه بواسطة الحكومة بناء على اقتراح المجلس الدستورى .

أما Daniel Amson فانه يذكر فى مقاله بعنوان : L'institution du médiateur. Un coup d'épée dans l'eau. فى مجلة La semaine juridiq ue (J.C.P.) عدد ١٩٧٣/٤/٢٥ تحت رقم ٢٥٤٧ أن تعيين الوسيط بواسطةالادارة يفقده ميزة الاستقلال ويخالف ما تجرى عليه معظم الدول التى تطبق نظام المفوض البرلمانى من أن يكون تعيينهبواسطة البرلمان .

ومن ناحية أخرى فقد منح القانون الوسيط حصانات هامة تضمن الى حد كبير استقلاله فى العمل ، فنص صراحة على أنه فى حدود اختصاصاته لا يتلقى تعليمات من أية سلطة ، كما حرم فصله قبل انتهاء مدة خدمته الا فى حالة ثبوت قيام عائق يحول بينه وبين مزاولته مهام منصبه ، وطبقا للشروط والأوضاع التى تحدد بقرار من رئيس الجمهورية يتخذ فى مجلس الوزراء .

كما نص القانون على عدم جواز مساءلته أو القبض عليه أو محاكمته بسبب ما يبديه من آراء أو ما يقوم به من أعمال أثناء مزاولته مهام منصبه . وأجيز للوسيط أن يعين معاونيه (١) . لنفس المدة التى يشغل فيها منصبه . ويلتزمون بالواجبات المنصوص عليها فى اللائحة العامة للموظفين ، كما أن من يدخل منهم فى عداد موظفى الدولة أو الهيئات العامة يتمتعون بضمانات لاعادة تعيينهم فى وظائفهم الأصلية — بعد انتهاء مدة خدمتهم لدى الوسيط — تحدد بقرار من رئيس الجمهورية .

ونص القانون على أن تدرج الاعتمادات المالية الخاصة بالوسيط فى ميزانية رئاسة الوزارة ، واستثنى من الخضوع لقواعد الرقابة المالية المنصوص عليها فى قانون ١٩٢٢/٨/١٠ وأن كان يخضع لرقابة محكمة المحاسبات .

ولضمان حيدة الوسيط وتجرده فقد نص على عدم جواز اعادة تعيينه لفترة ثانية كما وضعت قيود على حقه فى الترشيح لمناصب الادارة المحلية التى تشغل بالانتخاب وذلك طوال فترة توليه مهام منصبه .

أما عن اختصاصات الوسيط فانه يجوز لكل شخص طبيعى (٢) يرى — فى موضوع يخصه — أن الادارات التابعة للدولة أو للهيئات العامة المحلية أو للمؤسسات العامة أو للمنظمات الأخرى المكلفة بمهمة تتصل بمرفق عام لم تعمل فى حدود المهمة المرتبطة بالمرفق العام — التى عليها تحقيقها — أن يعرض موضوعه بشكوى فردية على الوسيط .

وتستثنى من ذلك المنازعات التى يمكن أن تنشأ بين الادارة والمنظمات سالفة الذكر وبين العاملين لديها .

وتوجه الشكوى الى أى من أعضاء مجلس النواب أو مجلس الشيوخ ، ولهم أن يحيلوها الى الوسيط اذا رأوا أنها تدخل فى اختصاصه وتستأهل تدخله .

وأهم ما يمكن ملاحظته على ما تقدم أن المشرع الفرنسى رفض قبول فكرة اختصاص الوسيط بمراقبة القضاء احتراما منه لمبدأ الفصل بين السلطات وللتقاليد والمبادىء الدستورية الفرنسية التى لا تجيز — على خلاف الوضع فى السويد — التدخل فى أعمال القضاة ، ولأن الظروف التاريخية التى أحاطت بتقرير ذلك الاتجاه فى السويد لا مقابل لها فى فرنسا (٣) .

كذلك فان المشرع فى تعريفه « للادارة » التى يختص الوسيط بمراقبتها لم يأخذ بالمعيار الشكلى الذى يركز الاهتمام على شكل الجهاز الذى يتخذ القرار المطعون فيه ومصدره وانما أخذ بمعيار موضوعى ينظر الى طبيعة المهمة التى يتولاها هذا الجهاز . وبذلك شمل اختصاص الوسيط مراقبة الهيئات الخاصة التى تتولى اعمالا تتصل

---

(١) يشير P. Tedeschi فى مقاله سالف الذكر الىأن الوسيط الحالى يتجه الى الا يزيد عدد من يعاونه على عشرين شخصا .

(٢) كان من رأى الحكومة أن يقتصر هذا الحق على المواطنين الفرنسيين الا أن القانون الذى أقره البرلمان شمل الفرنسيين وغيرهم من الافراد .

(٣) يختص المفوض البرلمانى بمراقبة القضاء فى السويد وفنلندا وخدهما وذلك بعكس الحال فى باقى الدول السكندينافية وألمانيا الاتحادية وانجلترا .

بمرفق عام وتسعى بالتالى الى تحقيق الصالح العام ، وزادت تبعا لذلك فرص الأفراد فى الحصول على معاملة عادلة فى تعاملهم مع هذه الهيئات ذات الطبيعة المزدوجة .

ومن ناحية أخرى فان المشرع الفرنسى رغبةمنه فى زيادة ضمانات الأفراد وعدم وضع القيود على الوسيط فى أدائه مهمته لم يكتف بالنص على وجوب تعلق الشكوى بمخالفة صريحة للقانون بل أتاح قبولها اذا تعلقت باساءة لاستعمال الحق تكشف عن مخالفة روح القانون دون نصه ، وهو الأمر الذى يؤمل معه اخراج الوسيط من النطاق التقليدى لرقابة المشروعية التى يتولاها القضاء الادارى منذ زمن بعيد بكفاية واقتدار(١) .

أما عن السبب فى الزام الشاكى بتقديم شكواه أولا الى أحد أعضاء البرلمان فيرتبط بالرغبة فى ربط نظام الوسيط بالسلطة التشريعية للاسباب التى أشرنا اليها ، كما يرجع ذلك الى الرغبة فى تخفيف العبء عنه وحمايته من سيل الشكاوى الكيدية أو غير ذات الموضوع التى يمكنها أن تشله عن أداء عمله تماما(٢) . خصوصا اذا ما أخذ فى الاعتبار أن عدد السكان فى فرنسا يزيد كثيرا عن السويد كما أن طبيعة المواطن الفرنسى وميوله الشخصية تختلف كثيرا عن طبيعة وميول المواطن السويدى .

وبالنسبة للنص على استبعاد المنازعات العمالية من نطاق اختصاص الوسيط فمرجعه فى رأينا الى الظروف الخاصة التى تحيط بهذا النوع من المنازعات واختصاص أجهزة متخصصة بالتحكيم والتوفيق بين الأطراف المتنازعة فيها .

هذا ويقضى القانون بعدم جواز تدخل الوسيط فى الدعاوى المرفوعة أمام القضاء أو طعنه فى صحة أى حكم قضائى .

وبذلك يحافظ المشرع الفرنسى على استقلال القضاء وعلى احترام حجية الأحكام ، كما يبعد الوسيط عن أن يقحم نفسه فى المنازعات التى ينظرها القضاء الذى يقدر — دون حاجة الى تدخل خارجى — على تحقيق العدالة واعادة الحقوق الى أصحابها .

كذلك فقد نص القانون على وجوب الالتجاء أولا الى الأجهزة الادارية صاحبة الشأن قبل توجيه الشكوى الى الوسيط ، وعلى أن تقديم الشكوى لا يقطع المواعيد وبالذات المواعيد التى يجب خلالها رفع الدعوى أمام القضاء .

واذا ما رأى الوسيط أن الشكوى لها ما يبررها فانه يقدم التوصيات المناسبة لفض النزاع كما يقدم الاقتراحات المؤدية الى تحسين مستوى الأداء فى الادارة صاحبة الشأن .

ويحاط الوسيط علما بما اتخذته الادارة نحو توصياته ، فاذا امتنعت عن ابداء رد مقنع خلال المدد التى يحددها الوسيط جاز له اعلان توصياته فى تقرير خاص يقدم الى رئيس الجمهورية والبرلمان وينشر .

وللادارة صاحبة الشأن أن تنشر ردها على

---

(١) ورد فى المذكرة الايضاحية لمشروع القانون المقدم من الحكومة الفرنسية الى البرلمان أن الوسيط لا يهدف الى انتقاد الادارة ولكنه يحثها — فى مسائل محددة — على اعادة النظر فى مسلكها أو فى القواعد والعادات التى تحتاج الى تعديل أو تحسين . وتضيف المذكرة الايضاحية أن هذا بالذات ما يعجز القاضى عن تحقيقه ، وان الوسيط سيجد حلا للمشاكل التى تخرج من نطاق الرقابة القضائية رغم ثبوت مخالفة قواعد العدالة او المنطق .

وبمعنى آخر فان الوسيط يجب أن يتمتع بشخصية قوية تمكنه من طريق توصياته التى يقدمها الى الادارة من أن يحل المشاكل التى تستعصى على الحل بالطرق العادية ادارية كانت او قضائية .

(٢) يلاحظ أن التطبيق الانجليزى لنظام المفوض البرلمانى يأخذ بأسلوب مشابه فى هذا المجال للاسلوب الفرنسى ، حيث يلتزم المضرور من نشاط الادارة المخالف للقانون بتقديم شكواه أولا الى أحد أعضاء مجلس العموم الذى يحيلها الى المفوض البرلمانى البريطانى (ويسمى بالقومسير البرلمانى للادارة لتحقيقها .

وينتقد D. Amson ذلك فى مقاله المشار اليه ، ويذكر الوسيط لن يتلقى عملا الا الشكاوى التى سيعجز عضو البرلمان عن حلها بنفسه ، وغالبا ما ستكون هذه الشكاوى من النوع غير القابل للحل أصلا .

توصيات الوسيط وكذلك القرار التى اتخذته بعد تدخل الوسيط .

ومعنى ما تقدم أن الوسيط الفرنسى شـأنه فى ذلك شأن المفوض البرلمانى السويدى — لا يعد سلطة رئاسية فى مواجهة الادارة ولا يجوز له تعديل أو الغاء القرارات الادارية وانما يقتصر دوره على اصدار التوصيات وتقديم الاقتراحات دون أن يحل محـل الادارة فى اتخـاذ القرار الادارى .

وفى مقابل ذلك فان المشرع الفرنسى قرر أن يمنح الوسيط قدرا من السلطة فى مواجهة الادارة يمكنه من مزاولة عمله بكفاية وحث الادارة على احترام توصياته واقتراحاته ، فنص القـانون على أن على الوزراء وباقى السـلطات الادارية تسهيل مهمة الوسـيط ، ولهم فى سـبيل ذلك الترخيص للموظفين التابعين لهم بالاجابة على أسئلة الوسيط والسماح لهم بالحضـور أمامه وتكليف أجهـزة الرقابة بالقيـام — فى حـدود اختصاصاتها — باجراء المراجعات والتحقيقـات التى يطلبها الوسيط .

ويأمر نائب رئيس مجلس الدولة والرئيس الأول لمحكمة المحاسبات باجراء البحوث وذلك بناء على طلب الوسيط .

وللوسيط أن يطلب من الوزير أو من الجهـة الادارية المختصة تسليم المستندات أو الملفـات التى تخص الموضوعات التى يبحثها ولا يجـوز حجبها عنه استنادا الى سريتها الا اذا كانت تتعلق بالدفاع الوطنى أو بأمن الدولة أو بالسياسة الخارجية .

وفى حالة تقاعس الجهة الادارية المختصـة يجوز للوسيط أن يحل محلها فى اتخاذ الاجراءات التأديبية ضد الموظف المسئول كما يجوز له عند الضرورة تحريك الدعوى الجنائية .

وضمانا لاحترام القواعد الخاصة بسر المهنة يعمل الوسيط على ألا تحتوى الأوراق التى تنشر تحت اشرافه على أية بيانات تمكن من التعرف على الأشخاص الذين أحيط علما بأسمائهم .

وأخيرا فان القانون ينص على أن يقدم الوسيط تقريرا سنويا عن أعماله الى البرلمان والى رئيس الجمهورية، وهذا التقرير يتعين نشره، وهوالأمر الذى يضفى عليه أهمية خاصة لأنه يؤثر على اتجاهات الرأى العام التى يحرص السياسيون وعلى رأسهم الوزراء على عدم مخالفتها .

هذه هى المـلامح الرئيسية لنظـام الوسيط الفرنسى الذى يرمى الى حل مشـكلة هامة من مشاكل هـذا العصر(1) وهى مشـكلة الفرد فى مواجهة الادارة التى تتزايد قدراتها وتنمـو باستمرار ، وكيفية ضمان حقوقه وحرياته .

ورغم أننا نشك كثيرا فى جدوى اقامة أجهزة جديدة لرقابة الادارة تقوم بعملها الى جـانب الأجهزة العديدة العاملة فى هذا المجال ، ونفضل تركيز الجهد على زيادة فعالية الأجهزة القائمـة فعلا . ومع تخوفنا من عدم امكان نجاح أى جهاز فى مصر ينبع من نظام المفوض البرلمانى فى تحقيق أهدافه بالكامل بسبب اختلاف ظروفهـا عن ظروف الدول التى تأخذ بهذا النظام من وجوه عدة ، أهمها ضخامة عدد السكان نسبيا فى مصر وانخفاض مستوى المعيشة فيها ونقص كفـاية جهازها الادارى وطبيعة الشعب المصرى الذى يميل الى تقديم الشكاوى . فان من رأينا أن نظام الوسيط الفرنسى هو أقرب النظم المرتبطة بنظـام المفوض البرلمانى ملاءمة لظروفنا . ويمكن — فى حالة الاتجاه الى الأخذ بمثل هذا الأسلوب لرقابة الادارة فى مصر — تطبيقه فيها بعد تطوره بمـا يتلاءم مع ظروفها الخاصة ومع المادة ١٧٩ من الدستور .

---

(1) يذكر D. Amson فى مقاله المشار اليه أن القانون رقم ٦ لسنة ١٩٧٣ بشأن الوسيط — بالصيغة التى صدر بها — لا يحقق آمال أنصار ادخال نظام المفوض البرلمانى فى فرنسا ، كما أن نصوصه لا تحقق الاهداف التى أفصحت عنها المذكرة الايضاحية لمشروع القانون المقدم الى البرلمان .

ويضيف D. Amson أن الوسيط ليست له سلطة فعلية وان هذا النظام لن ينجح فى فرنسا من الناحية العملية . ويلخص الكاتب رأيه فى القانون رقم ٦ لسنة ١٩٧٣ بشأن الوسيط بقوله أن هذا القانون انما هو « ضربة سيف فى الماء ».

القيم السلوكية لمجتمع العاملين

جعفر العبد

من البديهيات المعروفة فى علم الادارة أن أى تنظيم مهما بلغ من الكمال لا يحقق الدرجة المطلوبة من الكفاية اذا لم يرتفع الافراد الى مستوى التنظيم نفسه .. بل يذهب البعض الى أبعد من هذا فيقولون أن أى تنظيم مهما انخفضت درجة كماله فانه كفيل بتحقيق أحسن النتائج اذا كان الافراد المنفذين على مستوياتهم المختلفة على درجة عالية من الكفاية ، ولا شك أيضا لو أصبحت هذه الصفات من سمات المجتمع السائدة لانصلح الحال وقضى على الانحراف الادارى وغير الادارى .

هذا المقال يحدثنا عن القيم السلوكية التى يجب انتشارها فى مجتمع الادارة مع الدعوة الى الاهتمام بالتربية الدينية .

((ما عبد الله بشىء أحسن من حسن الخلق))
من الحديث الشريف

بعد أن مارست الحياة فى المجتمع المصرى الكريم خمسة وثلاثين عاما من الخدمة العاملة المتصلة فى القطاعين العسكرى والمدنى تبين لى أن المهمة الأساسية للقيادة الادارية فى أية منظمة هى اشاعة القيم الأخلاقية والسلوكية بين جنبات المنظمة ، والاصرار على التمسك بها والعمل بها قبل اصرارهم على تحقيق أى هدف من أهداف المنظمة ، لأنها هى الطريق الأسلم للوصول الى هذه الاهداف وتحقيقها ، وهى التى بدونها لابد أن يلازم المنظمة الفشل وسوء المصير . واننى غالبا ما أعزو أى فشل فى اى جهاز من أجهزة الدولة أو أية منظمة من منظماتها الى انهيار القيم السلوكية فى مجتمع هذا الجهاز أو هذه المنظمة .

وتحقيق اقامة واشاعة القيم الأخلاقية بين العاملين فى المنظمة اليوم يمثل تحديا خطيرا على قادتنا الاداريين أن يواجهوه بكل عزم وقوة حتى ترسو قواعد العمل والحياة فى منظماتنا على أسس سليمة والله جل جلاله يقول :

جعفر العبد
وكيل الجهاز المركزى للتنظيم والادارة

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « القيادة الادارية ودولة العلم والايمان » نشر فى عدد يوليو ١٩٧٣ العدد الاول / المجلد السادس .

« أفمن أسس بنيانه على تقوى من الله ورضوان خير ، أم من أسس بنيانه على شفا جرف هار فانهار به فى نار جهنم ، والله لا يهـــدى القوم الظالمين » .

ومن خـــلال ممارستى للعمل ، ومواجهـــة المشـــكلات التى تكتنف العمل ، واستعراضى للاخطاء التى تحدث خلال العمل ، تبين لى أن الأخطاء التى تحدث نتيجـــة سوء السلوك بين العاملين أضعاف أضعاف تلك الأخطاء التى تحدث نتيجة سوء التنظيم أو الخلل فى اللوائح والقوانين. كما أنها تفوقها جسامة وخطورة ، ولذلك فاننى أرى أنه من الأمانة أن أوضح لزملائى القـــادة دورهم فى اشاعة هذه القيم ، وارساء قواعدها حتى نخلق من مجتمعنا العامل المجتمع السليم المتكامل الذى يبنى ولا يهدم ، ويجنى ولا يبدد ، وينشد العـــزة ولا يرضى بالذل .. والله ولى التوفيق .

والقيم الأخلاقية والسلوكية تلزم كلا من :

القائد ، والفرد ، والجماعة .

ولكل منهم مجموعة من القيم التى تلزمه فى عمله وفى علاقاته علينا أن نوضحها حتى نرسم للجميع أسلوبهم الأمثل فى العمل والتعامل مع الآخرين ، ذلك الأسلوب الذى يكفل للجميع النجاح والتوفيق .. « ان الله مع الذين اتقوا والذين هم محسنون » .

القائد والقيم التى تلزمه :

ان القائد فى أى موقع يمثل القلب النابض الذى يحرك الجسد ، والعقل السليم المفكر الذى يوجه وينظم خطوات هذا الجسد ، فاذا ما صلح صلح الجسد كله .

ولقد أوضح الله تعالى فى محكم كتابه أعظم قيمة اخلاقية وسلوكية تلزم القائد فى كل موقع فى تلك الآية الكريمة :

« فبما رحمة من الله لنت لهم ، ولو كنت فظا غليظ القلب لانفضوا من حولك ، فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم فى الأمر ، فاذا عزمت فتوكل على الله ان الله يحب المتوكلين » .

هذه الآية تبين القيم الانسانية الرائعة فى القائد من ناحية الرحمة بالمرؤوسين ومقابلة أخطائهم بالرحمة والنصح الحسن لترشيدهم وتوجيههم الى الطريق السليم فى العمل حتى نضمن التفاف المرؤوسين حوله ، وحتى يكسب ولاءهم ونضمن عدم نفورهم منه وابتعادهم عنه ، الأمر الذى حتما سوف تتولد عنه الثقة والاحترام المتبادلان بين الرئيس ومرؤوسيه .

كما أن هذه الآية توضح لنا نظام المشاورة فى القيادة ، وتأمر القائد فى كل موقع بأن يأخذ رأى المستشارين والمختصين لترشيد القرارات ، وهذا أعظم ابراز للقيادة الديمقراطية فى المجتمع الاسلامى القديم .. وعندما تمضى الآية فتقول « فاذا عزمت فتوكل على الله ان الله يحب المتوكلين » انما توضح الحزم والقوة فى تنفيـــذ القرار والالتزام به مع الاستقامة فى تنفيذه ، لأن من أهم جوانب التوكل على الله أن يستقيم الانسان على طريق الله ، وأن يتخلق بأخلاق الله حتى يكون الحق عنـــه وكيلا ، يسدد خطاه ويكلأه ويرعاه بعين رعايته وتوفيقه ، الأمر الذى ينجم عنه النجاح والتوفيق فى تحقيق الهدف ، والله جل جلاله يقول « ان الله مع الذين اتقوا والذين هم محسنون » .

ومن القيم القيادية التى يتحتم أن يتحلى بهـــا سلوك القائد فى قيادته العدل فى معاملة مرؤوسيه وتجنب المحاباة ـــ لسبب أو لآخر ـــ عملا بالآية الـــكريمة « واذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل » .

وعلى القائد ألا يحمل غلا لزميل أو لمرؤوس ، لأن ذلك سوف يؤثر تأثيرا ســـيئا على علاقات العمل وانتظامها ، وذلك عملا بالآية الـــكريمة « وما كان لنبى أن يغل ومن يغلل يأت بما غل يوم القيـــامة ثم توفى كل نفس ما كسبت وهم لا يظلمون » .

والرعاية الأمينة للمرؤوسين تمثل قيمة من أهم القيم السلوكية للقائد ، والرسول صلى الله عليه وسلم يقول « **كلكم راع وكل راع مسئول عن رعيته** » والرعاية فى موقع القيادة تتطلب من القائد العناية بتعليم وتدريب مرؤوسيه ، وتصحيح أخطائهم بطريقة بناءة ، خصوصا للعاملين الجدد حتى نضمن تنميتهم ، ولعل الحديث الشريف يبرز بجلاء ووضوح مسئولية القيادة عن التدريب أثناء العمل وعن تنمية مرؤوسيهم . كما أن هذا الحديث يمثل الدعامة الحقيقية للعلاقات الانسانية فى المنظمة ، اذ يلزم هذا الحديث كل قائد فى موقعه بدراسة مشكلات مرؤوسيه ورعايتهم ومساعدتهم فى حل مشكلاتهم داخل المنظمة وخارجها ما استطاع الى ذلك سبيلا . وكلما زادت وارتفعت رعاية القائد لمرؤوسيه ازدادوا التفافا حوله وازدادوا تفانيا فى العمل ، ومن ثم يكون النجاح فى تحقيق أهداف المنظمة قريبا ومضمونا ، لأن الرعاية ترفع الروح المعنوية للمرؤوسين وتحفزهم على العمل والتفانى فى سبيل اعلاء شأن المنظمة التى ترعاهم وتحل مشكلاتهم .

ولعل من أسوأ الصفات السلوكية فى القائد ، سرعة الغضب ، الأمر الذى يخرج تصرفاته عن العرف المألوف ، لأن الانسان اذا ما غضب فانه لا يمكنه أن يتحكم فى تصرفاته بطريقة سليمة الأمر الذى يخرج تصرفاته عن العرف المألوف ، لأن الانسان اذا ما غضب فانه لا يمكنه أن يتحكم فى تصرفاته بطريقة سليمة الأمر الذى يدفعه الى ارتكاب المظالم أو اهانة المرؤوس ، ولذلك فان الحلم من أهم الصفات والقيم السلوكية التى تلزم القائد الناجح .

ولعل الآية الكريمة التى يأمر فيها الله جل جلاله رسوله الكريم محمدا صلى الله عليه وسلم بالحلم بقوله « **فاصفح الصفح الجميل** » تمثل دستورا أخلاقيا للقادة فى مختلف المواقع .

هذه بعض الجوانب السلوكية الهامة التى يجب أن يتحلى بها كل قائد وزئيس ، وليست كلها . أن أردنا أن نجملها فانها بتأكيد أن كل قائد يجب أن يتحلى بمكارم الاخلاق حتى يكون زعيما ناجحا ، وحتى تكون لديه القدرة على أن ينفذ بفكره وعلمه وتجربته وسلوكه الى عقول وقلوب مرؤوسيه ، ومن ثم يمكنه أن يفجر الطاقات الكامنة فيهم ، وبالتالى يمكنه التحكم فى أغلى عنصر تعمل به الادارة الا وهو القوى البشرية .

أما من ناحية الفرد فان السلوك السوى هو خبرته وعدته فى العمل ، وهو سبيله الى النجاح والارتقاء فى العمل ، وهناك العديد من القيم الأخلاقية والسلوكية يتعين أن يتحلى بها كل فرد، وان كان المجال ضيقا عن حصرها ، وانما سوف نركز على أهم هذه القيم على سبيل المثال لنوضح لأبنائنا العاملين فى مختلف أجهزة الدولة ومنظماتها السجايا السليمة التى يجب أن يتحلى بها كل منهم، ونبرز لهم الأنماط السلوكية التى تضمن لهم التوفيق فى العمل ، والهدوء النفسى فى مختلف مجالات العمل ، وكذا الأسلوب الأمثل فى العلاقات مع الرؤساء والزملاء والجمهور .

ولعل من أهم القيم السلوكية فى العمل ان لم يكن أهمها هى الاحسان ، والاحسان فى العمل هو العمل بالضمير الحى اليقظ الذى يرقب الله ويخشى الله فى كل عمل يؤديه ، وفى كل جهد يبذله .. ولقد عرف رسول الله صلى الله عليه وسلم الاحسان بأنه هو أنك تعبد الله كأنك تراه فان لم تكن تراه فانه جل جلاله يراك . ولقد أوضح القرآن الكريم هذا المعنى وأكده بالآية الكريمة التى تقول : « بل الانسان على نفسه بصيرة ولو القى معاذيره » .

ولقد قال الامام على بن ابى طالب كرم الله وجهه ورضى الله عنه وأرضاه كلمته الخالدة فى هذا المجال ، تلك الكلمة التى أبرزت الرقابة الذاتية — اى رقابة الانسان على نفسه — أعظم ابراز وأوضحتها بعناية وجلاء الا وهى :

« ارتحلت الدنيا مدبرة وارتحلت الآخرة مقبلة، ولكل منهما أبناء ، فكونوا من أبناء الآخرة

ولا تكونوا من أبناء الدنيا .. فاليوم عمل ولاحساب وغدا حساب ولا عمل » .

والآية الكريمة « وكل انسان الزمناه طائره فى عنقه ونخرج له يوم القيامة كتابا يلقاه منشورا اقرأ كتابك كفى بنفسك اليوم عليك حسيبا » تؤكد هذا المعنى تأكيدا صريحا .

ولو وعى كل منا هذه المعانى لأقام من نفسه رقيبا على نفسه ، ولأتقن كل عمل واداه بأمانة ، لأنه يكون قد عرف بأن الناقد — الله جل جلاله — بصير .

وبهذا يعمل على ضوء تقوى الله ، ويعمل فى سبيل المثل العليا التى ترضى هذا الاله العظيم .

ومن القيم السلوكية التى تمثل فى مجموعها الانضباط الوظيفى: المحافظة على المواعيد الخاصة بالعمل ، وانجاز الاعمال المطلوبة فى المواعيد المحددة لانهائها . ولقد ضرب الله تعالى المثل فى هذا المجال بنفسه بقوله الكريم « ان الله لا يخلف الميعاد » وبقوله « ومن أصدق من الله قيلا » وكذا قوله « ومن أوفى بعهده من الله » كل هذه الصفات العظيمة انما هى انماط رائعة قدمها الله لنا فى خلقه لكى نتخلق بها . فاذا ما تخلقنا بها كنا على الصراط المستقيم والصراط السوى .. ان ربى على صراط مستقيم .

واذا ما حسبنا الوقت والساعات الضائعة على المجتمع فى شكل رجل — ساعة ، واذا ما حسبنا عدد ساعات أنتاجه لكل فرد أو عدد مرات الانصراف من العمل قبل مواعيد العمل الرسمية ، أو حسبنا عدد ساعات الوقت الضائع نتيجة عدم استغلال وقت العمل الاستغلال الكامل ، لوجدنا أمامنا أرقاما مذهلة تبين عظم قيمة الضياع ، وما يفقده العمل والمجتمع ، نتيجة لهذه الناحية السلوكية التى تفشت بين أفراد المجتمع ، وهى عدم احترام المواعيد واستغلال وقت العمل .

كما أن الفرد يجب أن يكون فى عمله ايجابيا يتعرض للمسئولية ويتصدى لها ، ولا يكون سلبيا ازاء العمل وازاء المهام التى تسند اليه أو الى وحدته ، لأن السلبية تعتبر من أخطر المظاهر السلوكية فى المجتمع وتحول دون الانجاز السليم والانجاز السريع لأهداف أى منظمة ، والتمادى فى السلبية يتولد عنه بعض الظواهر السلوكية الأشد خطورة ، الا وهى الشعور بعدم الانتماء ، ومن ثم عدم الولاء للمنظمة . وهاتان الظاهرتان: عدم الانتماء وعدم الولاء تعتبران من الظواهر المدمرة للمجتمع وانجازاته ، وتمثلان عاملين معوقين فى سبيل ارتقاء المجتمع ونمائه ، ولا أجد فى القرآن الكريم آية توضح موقف السلبية والذين لا يدينون بالولاء للمنظمة أو أولئك الذين يشعرون بعدم الانتماء للمنظمة أعظم من تلك الآية الكريمة التى تقول : « ويحلفون بالله انهم لمنكم ، وما هم منكم ، ولكنهم قوم يفرقون » .

والأمانة والدقة فى العمل تمثلان قيمتين من القيم السلوكية التى تسهم فى خلق المجتمع القوى العزيز ، وعلى كل فرد أن يكون أمينا فى عمله ، وأن يتقن هذا العمل ، وذلك امتثالا لقول الرسول صلوات الله وسلامه عليه « ان الله يحب اذا عمل أحدكم عملا أن يتقنه » .

والظاهرة الخطيرة التى برزت فى الكثير من مواطن العمل والانتاج أن الكثير من العاملين لا يهتمون بانهاء العمل النهاية النظيفة — وكم أساء عدم الاهتمام بغرس هاتين القيمتين بين جنبات المجتمع العامل وبين أفراده الى الكثير من سلعنا المنتجة والى كفاءة الخدمات ، التى تقدم للجمهور ، الأمر الذى انعكس انعكاسا سيئا على رفاهية المجتمع وسعادته . واننى فى هذا المقام لى فلسفتى وفهمى الخاص فى الآية الكريمة التى يقول فيها المولى جل وعلا : « انى جاعل فى الأرض خليفة » ، فكل منا فى موقع عمله ما هو الا خليفة عن الله فى هذا الموقع . ولما كان الله يقول فى آية أخرى « وما خلقنا السموات والأرض وما بينهما الا بالحق » فان الاهمال وعدم الدقة وعدم اتقان العمل انما تعتبر اساءة الى الحق وتضييعا لتلك الأمانة العظيمة التى حملها الله تعالى للانسان باستخلافه فى الأرض .

أما عن الجماعة أو أفراد الوحدة العاملة فى أية منظمة من منظمات الدولة ، فيجب أن تبرز فيها مجموعة القيم الأخلاقية والسلوكية التى تجعلها جماعة صالحة ، وتجعل منها جماعة منتجة تحقق أهدافها فى يسر وسهولة وكفاءة عالية .

ولعل من أهم هذه القيم التى تخدم الجماعة : التواد والتراحم والتعاون ، وذلك مصداقا لما جاء بالآية الكريمة « واعتصموا بحبل الله جميعا ولا تفرقوا واذكروا نعمة الله عليكم ، اذ كنتم أعداء فألف بين قلوبكم ، فأصبحتم بنعمته اخوانا ، وكنتم على شفا حفرة من النار فأنقذكم منها ، كذلك يبين الله آياته لعلكم تهتدون » .

بهذه الآية الكريمة يبرز الشكل السليم والتكوين السليم لأية جماعة عاملة من حيث التضامن والالتفاف حول المثل العليا ، والتمسك بالعمل بالعروة الوثقى التى لا انفصام لها ، لأن التجمع على القيم الأخلاقية السليمة انما تضمن الالفة والوفاق والتعاون والتضامن ، أما التجمع على الشر والأذى انما ينجم عنه الفرقة والبغضاء ، فهنا توضح الآية لأية جماعة عاملة أنهم يجب أن يتحدوا ويتعاونوا لتحقيق هدفهم دون التعرض للأخطار ، وذلك عن طريق التمسك بقيم وأخلاق الله العزيز الحميد ، تلك القيم التى تضمن الالفة والمحبة بينهم ، وتحول بين الجماعة وبين الانحراف حتى لا تنحرف الجماعة عن الصراط المستقيم ، والنتيجة الحتمية لهذا النمط السلوكى للجماعة هى النجاح والتوفيق والانتاجية .

كما أن الجماعة يجب أن يشيع بين أفرادها التوادد والتراحم ، وأن يشعر الجميع بألم ومتاعب أى فرد فيها . ولعل أصدق ما يؤيد هذا الاتجاه ما جاء فى الحديث الشريف « انما المؤمنون كأعضاء الجسد الواحد اذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى » فاذا ما اشتكى أى فرد من الجماعة بادر الجميع الى مساعدته فى محنته ، والاسهام فى ازالة شكواه ، وتخفيف أعبائه ، سواء كانت متاعبه داخل العمل أو خارجه .. هذا هو الشكل الأمثل للجماعة العاملة المتوادة المتراحمة التى تحظى بتأييد الله ورعايته وحسن توفيقه ، لأن الله يحب المتحابين فى الله ، والمتحابين فى ظل القيم الأخلاقية والسلوكية التى رسمها الله .

خاتمة :

هذه لمحة سريعة لبعض القيم الأخلاقية والسلوكية التى يجب أن يتحلى بها كل من القائد والفرد ، وتتحلى بها الجماعات العاملة التى تضمن انتظام العامل ونجاحه ، وهذه القيم هى التى بسببها ارتقت الأمة العربية فى ماضيها ، وهى التى بسببها ضاعت وتخلفت فى حاضرها بسبب عدم التمسك بها واقامتها بين أبناء مجتمعاتها . والقيادات الادارية فى هذه المرحلة الخطيرة فى جميع مواقع العمل مسئولة أمام الله وأمام التاريخ وأمام الشعب عن العمل وعلى اشاعة هذه القيم والتمسك بها والعودة اليها ، لأنها الدستور الأمثل لأى مجتمع ينشد العزة والسلامة والمنعة والكرامة ، وهى الأساس الأول لكل نجاح ، وهى الصرح المتين الذى لا تنهار جنباته . ولذا فاننى أوصى أن تتضمن نشاطات التدريب أثناء العمل وكذلك التدريب المبرمج ندوات واعية عن التوعية الدينية يتولاها رجال مخلصون تفقهوا فى الدين وعقلوه عقل علم ودراية وخبرة عن طريق التخلق بأخلاق الله ، وعن طريق التقوى والله جل جلاله يقول : « واتقوا الله ويعلمكم الله » .

والله أسأل أن يوفق الجميع فى هذا المجال حتى نستعيد عزتنا وكرامتنا ، ونخلق المجتمع القوى الصامد الذى يسترد للأمة العربية كرامتها وأرضها السليبة ، ويحسن ويتقن فى كل المواقع والمواطن حتى نكون أهلا لقول الله تعالى :
« وكان حقا علينا نصر المؤمنين » .

الاستشارات الإدارية
ودورها فى التنمية الإدارية

يوسف خلوصى

(أصبحت الاستشارات الادارية سمة بارزة فى عالم منظماتنا الحديثة لا يمكن اغفال دورها فى نهضتها وتطويرها ، ولم يعد الاستعانة بالمستشارين فى حل مشكلات الانتاج والخدمات دلالة على ضعف أو فشل ادارة هذه المنظمات ، وانما مظهر للصحة والوعى بالاصلاح والرغبة فى التنمية ، ومع ذلك فقد اختلط على الكثير من فهم العلاقة بين المستشار وعملية وحقيقة دوره ، هل يقدم الخبرة المتخصصة أو يحل المشكلة بنفسه ، أو أن له دورا أكثر عمقا وأصالة ؟ وفى هذا المقال يقدم الكاتب تحليلا علميا للتفاعلات التى تحدث أثناء العلاقة الاستشارية بهدف وضع معالم واضحة للمفهوم العلمى للاستشارات الادارية ، ولابراز دورها التعليمى كاحدى استراتيجيات التنمية الادارية) .

تميزت فترة التحول الاجتماعى فى الدولة باهتمام كبير من مؤسساتنا الاقتصادية ، والخدمية

يوسف خلوصى

مدير عام البحوث بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة

سبق ان نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « ابعاد جديدة فى الاصلاح الادارى » نشر فى عدد يوليو ١٩٧٣ العدد الاول — المجلد السادس .

بالاستعانة بخبراء الادارة من أساتذة الجامعات أو مكاتب الخبرة أو الأجهزة الحكومية أو شبه الحكومية المتخصصة فى الادارة ، رغبة منها فى حل مشكلات الانتاج أو الخدمات بها ، للانطلاق بأقصى طاقة لتحقيق كفاءة انتاجية عالية .

ومن المجهودات الضخمة التى قام بها الخبراء، الا أن الكثير من الجهات طالبة الاستشارة ما لبثت أن منيت بخيبة أمل ، اذ انه ، بعد مجهودات مضنية كرستها لخدمة الخبراء الذين استقدمتهم، والمبالغ الباهظة التى تكلفتها فى الانفاق على مطالبهم وأتعابهم وتنفيذ مشروعاتهم الاصلاحية

التى تقدموا بها نتيجة استشارتهم ، تبين لها ضعف أثر ما قدموه لها من خبرة ، بل ان بعض هذه الاستشارات أدى الى تعاظم المشكلات الادارية وتعويق التقدم فى الانتاج والخدمات العامة . وهذه التجارب التى مرت بها بعض مؤسساتنا تدعو الى التساؤل ، هل هذا الفشل نتيجة خطأ المستشار أم المدير أم هو خطأ مشترك ؟ وللأسف يقول كثير من المديرين(١) انهم قد ارتكبوا أخطاء جوهرية بالاستعانة بمستشارين خارجيين ، واكتشفوا أنهم أضاعوا الوقت والجهد فى شراء متاعب مع دفع ثمن مرتفع لها .

ان أغلب المشكلات الادارية التى تعانى منها اجهزتنا الادارية تتزايد وتتعقد نتيجة لمتغيرات سياسية واقتصادية وتكنولوجية . غير أن جانباً كبيراً من فشل الخدمات الاستشارية يرجع الى غياب استراتيجية محددة للاستشارات الادارية ترسى مفاهيمها ومعاييرها وتمنع من التخطيط والتناقض وفوات الهدف من العملية الاستشارية ، وتضع الأساس لعلاقة بناءة بين المستشار وعميله .

ورغم أن كثيراً من خبراء الادارة وأصحاب المكاتب الاستشارية قد مارسوا الاستشارات الادارية كمهنة ، وكانت لجهوداتهم نتائج مثمرة فى الاصلاح الادارى ، بحيث أصبحت نشاطاً معترفاً به فى عالم منظماتنا الحديثة ، الا أن قلة من الدراسات العلمية تناولت العملية الاستشارية بالتحليل والبحث المتعمق ، وما زال كثير من المستشارين وخبراء الادارة من ناحية والمديرين من ناحية أخرى ينظرون اليها من وجهات نظر متباينة . ولم يعن أحد بدراسة وجهها التطويرى .

والدراسة التالية محاولة لتوضيح هذا الدور ، تعرض الأوضاع الخاطئة التى تختلط بالعملية الاستشارية لتتبين حقيقة العلاقة المشتركة بين المستشار والجهة طالبة الاستشارة وتضع الاستشارات الادارية فى مكانها الصحيح من مجهودات التنمية فى الدولة .

نماذج مضللة

عندما تستعين المنشآت بالخبرات الادارية للحصول منها على معلومات أو خدمات أو لحل مشكلاتها ، تختلف المواقف التى يتخذها المسئولون بالمنشأة ، وكذلك الخبراء تجاه العملية الاستشارية ، وتغلب على معظمها السلبية وتقل الايجابية فيها ، والسبب عدم فهم واضح لحقيقة دور كل منهما تجاه الآخر . وفيما يلى بعض هذه الصور الخاطئة .

شراء وبيع :

من الصور التى تواضع بعض الناس عليها فى وصف العلاقة بين العميل والمستشار بوجه عام انها صفقة شراء وبيع ، والسلعة هى المعلومات أو الخدمات التى يبيعها المستشار ، وتشتريها الجهة طالبة الاستشارة ، وهى التى تحدد المطالب التى تحتاج اليها ، هل هى معلومات ترغب فى معرفتها لتحسين الأداء بها ، أو أنشطة ترغب فى مزاولتها ؟ ونظراً لأن المنظمة تشعر أنه ليس لديها الوقت والمقدرة للقيام وحدها بهذا الجهد . فانها تحتاج الى المستشار الادارى لكى يسد لها هذه الحاجة .

هذه الصورة قد تكون مفيدة اذا كانت رغبة المنظمة هى مجرد الحصول على معلومات أو خدمات معينة ، مثل اعادة تنظيم العمل بها ، أو ادخال نظام حسابات جديدة يعتمد على الآلات الحديثة ، أو دراسة اتجاهات الأفراد ومعنوياتهم أو غير ذلك . وفى مثل هذه الحالات يندر أن يثور التساؤل عما اذا كان المشترى (المنظمة) يمكنه حقاً أن يستخدم السلعة التى يشتريها بعد أن حصل عليها .

---

(١) يقصد « بالمدير » فى سياق المقال رئيس المنظمة طالبة الاستشارة ، كما يستخدم تعبير « عميل » للدلالة عليه أو على المنظمة التى يرأسها .

ان نجاح هذا النموذج فى الاستشارة يتوقف على افتراض أن المنظمة العميلة قد حددت فعلا ما تحتاج اليه ، وأنها أبلغت المستشار رغباتها بطريقة سليمة ، وأنها قد قيمت قدرة المستشار على امدادها بماتحتاج اليه من معلومات وخدمات، وأنها قد فكرت فى نتائج استخدام المستشار ونتائج تنفيذ توصياته . والواقع أن هذه الافتراضات نادرا ما تستحق فى التطبيق . فكثير من المديرين يجهلون حقيقة ما يعتريهم من مشكلات ، بل ولا يتوقع منهم كشف هذه الحقيقة بأنفسهم ، ان الكثيرين منهم يشعرون فقط بأن الأمور لا تسير على ما يرام ، وأن الأوضاع يمكن أن تتحسن ولا توجد لديهم الوسائل التى يترجمون مشاعرهم الى مطالب محددة . ويحدث كثيرا أن ما يقدمه المستشار من معلومات ليست هى ما تحتاج اليه المنظمة فى الواقع ، وأن حقيقة ما تحتاج اليه هو المعاونة للتغلب على المصاعب التى تواجهها .

تبادل معلومات :

كثير من المديرين والمستشارين ينظرون الى العملية الاستشارية كما لو كانت مجرد عملية تبادل معلومات تبدأ من المدير الى المستشار ، ثم تعود من المستشار الى المدير . وهذا النموذج قد يكون أفضل من سابقه فى شرح العملية الاستشارية ، لأنه يسمح ببعض **المشاركة** من جانب المدير ، ومع ذلك فانه لا يفضله كثيرا لأن كل ما يتطلبه هو كفالة الامداد الحر بالمعلومات بين الطرفين دون عقبات ، بافتراض أن العملية الاستشارية سوف تحقق أغراضها بعد ذلك . . والواقع غير ذلك . لأنه اذا كان ما يسعى اليه المدير هو المعاونة الحقيقية ، فان المسألة لا تتعلق باتاحة المعلومات المطلوبة فقط ، ولكن بتحويل هذه المعلومات الى **« نشاط بناء هادف وفعال »** .

وفى كثير من الأحوال يصعب على المنظمة أن تتمكن بنفسها من استخدام المعلومات التى أمدت بها ، كما أن اقتراحات المستشار الخارجى قد لا تلقى قبولا لدى الاخصائيين بالمنظمة العميلة الذين يعتقدون أنهم أكثر كفاءة منه . وفى هذه الحالة تقتصر مهمة المستشار على أن يبين للمدير الطريقة التى بواسطتها يمكنه استخدام المعلومات لحل مشكلاته .

والأمثلة كثيرة على فشل تشبيه العملية الاستشارية بأنها مجرد تبادل معلومات بين العميل والمستشار ، فقد ثار أحد المديرين غضبا عندما أوصى مكتب استشارات بعد اجراء استقصاءاته عن أحوال الشركة ونشاطها باعادة النظر فى أهدافها الكلية . كما وصف مدير آخر ما عاد عليه من تبادل المعلومات نتيجة خبرة استشارية أن المستشارين تركوه غارقا فى أكوام من التقارير لم يتمكن من استيعابها ولا يجد فسحة من الوقت ومن الموظفين لمتابعة توصياتهم والاستفادة منها . وعلق أحد المديرين ساخرا على تقرير قدمه أحد مراكز الاستشارة لتنظيم الهيئة التى يرأسها بأن هذا التقرير يعتبر أغلى وثيقة حصلت عليها مكتبة الهيئة قيمة وأقلها استفادة وانتفاعا .

علاقة الطبيب بالمريض :

ويحلو للكثيرين تشبيه العلاقة بين المستشار والمدير بأنها « علاقة الطبيب بمريضه » ، وهى من التشبيهات المحببة فى مهنة الاستشارة لأنها تعبر عن المكانة العالية والأجر الكبير للطبيب الذى يدعى للحفاظ على حياة المريض . فقد تقرر المنظمة الاستعانة بمستشار أو عدد من المستشارين لفحص الحالة بها ، مثلما يحدث عندما يذهب المريض الى طبيبه للفحص السنوى. والمستشار هنا عليه أن يكشف الخطأ وموضعه من المنظمة ، وبعد ذلك يوصى بنظام العلاج كما يفعل الطبيب .

وعادة ما يشير المدير الى بعض الوحدات التنظيمية التى يراها مصدرا للمتاعب ، ويطلب من المستشار أن يحدد الخطأ فى ادارة هذه الوحدة ، تماما كما يفعل عادة المريض . ولكن المدير لا يعترف أبدا أن هناك عيبا فيه هو نفسه ، أو أن المشكلة تكمن فى طريقة قيامه بعمله ، ولكنه يبدى عدم رضائه عن الطريقة التى يؤدى بها

شخص آخر عمله (مدير الادارة الفنية مثلا) اى ان العميل يحصر دائما العيوب فى غيره .

ان هذا النموذج رغم سهولة تقبله فى وصف العلاقة بين المستشار وعميله تكتنفه كثير من المصاعب فى التطبيق ، وأهمها أن أغلب المستشارين يتحرجون من مواجهة المدير بأنه هو نفسه المشكلة ويحتاج الى التغيير . ونادرا ما يوجد المدير الذى يحتمل هذه الصراحة . كما أن الوحدة التنظيمية (المريض) تحجم أحيانا عن اعطاء المعلومات التى يحتاج اليها المستشار (الطبيب) واللازمة للقيام بالتشخيص السليم . كما أن هذا النموذج يصدق على علاقة الطبيب بفرد واحد . فاذا ما شاعت المشكلة بين عدد من الأفراد يصعب أن يصدق عليه التشبيه ، اذ كثيرا ما تكون العلاقات بين الأفراد هى التى تحتاج الى التغيير .

ومن المتوقع اثناء مرحلة التقصى وجمع البيانات أن تواجه المستشار عقبات يتوقف مداها على المناخ الذى يسود المنظمة ، فاذا كان الجو السائد هو عدم الثقة وعدم الاستقرار فقد يخفى الموظف المختص المعلومات الضرورية عن المستشار بسبب خوفه من عقاب رئيسه اذا ما كشف عن أخطاء . واذا كان مناخ المنظمة الثقة المطلقة ، فقد يرى الموظف فى الاتصال بالمستشار فرصة يقتنصها للافاضة والتوسع مما قد يؤدى الى تضخيم المشكلات . وعلى ذلك فما لم يقض المستشار وقتا كافيا فى مزاولة المنظمة (المريض) يلاحظ خلاله سير الأمور فمن المحتمل ان يضل الطريق .

وهناك خطأ آخر فى هذا التشبيه ، وهو أن المدير كثيرا ما يفتقد الاستعداد لانه يؤمن بتشخيص المستشار ، وبالتالى قد يحجم عن قبول العلاج الذى قدمه له ، وليس ادل على ذلك من تراكم تقارير الخبراء بادراج المديرين كل منها ملىء بأبلغ التشخيصات والتوصيات التى هى اما غير مفهومة لهم أو غير مقبولة منهم . ان الخطأ فى هذه الحالة يرجع الى ان الطبيب (المستشار) لم ينشىء علاقة « تشخيص مشترك » مع المريض (المدير) . فاذا قام المستشار بكل العمل ، بينما المريض ينتظر بطريقة سلبية وصفه للدواء ، فمن المتوقع أن تنشأ فجوة فى الاتصال بينهما ، مما يجعل العلاج غير سليم فى ذاته أو غير مقبول من المريض (المدير) .

ان الاستشارة الادارية ليست دواء يعطى للمريض على فترات محددة ، بحيث يتم التحسين بعيدا عن رغبة المريض وعنايته وحرصه . وانما الاستشارة الادارية تتطلب من المنظمة عندما تحتاج الى المعاونة أن « تعاون نفسها » ، اذ أن تحسين الأمور بها عادة ما يحتاج الى جهد كبير من جانب المسئولين أنفسهم . ومن الصعب عليهم السيطرة على القدرات أو أنواع السلوك التى يحتاجون اليها لتحسين الأحوال ، حيث يتطلب ذلك أن يكون المستشار والعميل قادرين على التعلم بطريقة مثمرة . وهذا النوع من الجهد المشترك لا يصدق عليه هذا التشبيه الذى يتطلب أن يقبل المريض (المدير) التحسين قبولا أعمى .

الخصائص المميزة للاستشارات الادارية

من العرض المتقدم ومن تحليل الصور والتشبيهات السابق بيانها ، ومن خلال ما يتم من تفاعل بين المستشار والجهة التى تطلب الاستشارة من معاونة ومشاركة وتعلم وتغيير ، والتى تحدث أثناء مراحل الاستشارة من بداية الاتصال أو الدراسة الى تشخيص المشكلات ، ووضع الحلول لها — تبرز الطبيعة الخاصة المميزة للاستشارات الادارية . باعتبارها عملية اصلاحية تظهر فيها خصائص التنمية الادارية . وفيما يلى عرض لبعض هذه الخصائص .

الكشف عن المشكلة الحقيقية :

كثيرا ما تكون المشكلة ، كما يعرضها العميل على المستشار ، ليست هى المشكلة الحقيقية التى يعانى منها . فطلب الاستشارة قد يخفى وراءه أسبابا معقدة ليست مفهومة للمدير نفسه .

سواء كانت تتعلق بمدى ثقته بنفسه أو بعلاقته بمرءوسيه أو برؤسائه أو بأهداف وطموح شخصى ، وقد يتعمد اخفاءها أو قد يعجز عن التعبير عنها . ويقول فى ذلك أحد كبار المستشارين « ان العملاء الذين يطلبون مستشارين اداريين عادة ما لا يكونون قد استقروا على ما يحتاجون اليه من معاونة المستشار لهم فى المسائل التى تخصهم . بل ويبدو البعض منهم وكأنهم يرغبون فى المعاونة فى تجنب المشكلة التى تشغلهم تماما مثلما يرغبون فى معالجتها » .

ومثال ذلك أن يطلب المدير معونة المستشار فى تصميم وتنفيذ برنامج تدريبى للمشرفين ، وهو فى حقيقة الأمر يحتاج الى تحسين علاقاته مع المرؤوسين . أو أن يطلب دراسة معنويات المرءوسين ، وهو فى الواقع قلق من ناحية سلوكه هو نفسه . أو أن يطلب اعادة تنظيم المنشأة ، بدلا من طلب المعونة فى احداث تغيير يؤدى الى مخالفة أساليبه الملتوية فى العمل .

كما أن قصور معلومات العميل وفهمه المحدود عن نفسه ، وعن حالته ، نتيجة اندماجه فى الأحوال الداخلية بالمنظمة ، يجعل من المستحيل ان تكون لديه الصورة كاملة عن المشكلة التى يطلب المستشار من اجلها ، مهما كانت رغبته ودوافعه فى تقديم الحقيقة كاملة له .

وفى هذه الحالات يقوم المستشار بمعاونة العميل على التعبير عن مشاغله بطريقة أدق وأوضح ، وأن يفسر وصفه لمشكلته بحيث يخرج باستنتاجات مفيدة عما يفكر فيه أو يشعر به فعلا، وبحيث يتبين المستشار الدوافع الخفية وراء طلب الاستشارة ، وما يعمد العميل على اخفائه ، سواء عن قصد منه أو بغير وعى .

كما يقوم المستشار بازالة التعارض والتناقض بين المشكلة فى صورتها الظاهرة وبين حقيقتها المستترة ، دون أن يفقد ثقة العميل فى انه قادر على اكتشاف حقيقة ما يتعلق بالمنشأة من اهتمامات ظاهرة ، وأن يدرك ما يقوله العميل أنه مشكلته وكذلك مايعتقده العميل فى قرارة نفسه انه المشكلة، وأن يكشف عن الواقع حتى يمكن أن تتحقق «علاقة معاونة ايجابية بينهما » فى الاصلاح .

وفى سبيل ذلك يستخدم المستشار الادارى كفاياته الادارية ، ومقدرته على الاستماع والاستيعاب والاقناع ، ومهارته فى المواجهة الصريحة البناءة دون مساس بالعميل ، أو احراج لمركزه . وعن طريق التوجيه غير المباشر (التغذية العكسية) يمكن للمستشار أن يصحح باستمرار مسار تفاهمه مع العميل ، وأن يكشف له ما يراه خافيا عن العميل ، بحيث يمكنهما أن يصلا معا الى حقيقة المشكلة ، وتمهيد الطريق للعلاج .

ومع ذلك فمن الصعب توقع نجاح العملية الاستشارية اذا افتقدت وعى العميل بها وصراحته فى الادلاء بالمعلومات ، أو فى حالة عدم استعداده لتلقى النصيحة واجراء التغيير المطلوب . وكذلك فى حالة تعمد بعض المستشارين تملق العميل ومداهنته .

كما يحدث أن يقع المستشار فى خطأ كبير عندما يتبين بخبرته فى وقت مبكر حقيقة مشكلة المنظمة وطريقة حلها ، ويسارع بتقديم الحل . وفى هذه الحالة فانه يخاطر بتدمير مهمته اذا ما ظهر خطؤه فى النهاية . أو قد يكون على صواب ولكنه يجد المدير الذى يتخذ موقف المدافع عن نفسه يجادل ولا ينتصح بما يقوله المستشار . وأوضح مثل على فشل عملية استشارية من هذا القبيل تجربة أحد كبار أساتذة الادارة عندما دعته احدى المؤسسات الكبرى لحل مشكلات الانتاج بها ، وفى أول لقاء مع كبار موظفيها صرح لهم بأن المشكلة تكمن فى تصرفاتهم ، وكانت النتيجة تقديم الشكر له على هذا اللقاء ، وانتهت علاقة المستشار تماما بالمنظمة .

المساهمة فى الأهداف الكلية :

وعلى نفس مستوى أهمية الخاصية السابقة ، وما يمارسه المستشار الادارى من استخدام لمهاراته وقدراته الادارية فى معاونة العميل على

توضيح أغراضه الحقيقية ، تكون مساهمة المستشار والعميل معا فى وضع **« تعريف مشترك »** لعمل محدد كمركز للعملية الاستشارية ، وكذلك **« المعاونة المشتركة »** بينهما لترجمة المشكلات التى أمكنهما ادراكها معا الى خطط عمل مثمرة موجهة نحو الأهداف الكلية للمنظمة .

ان التنوع الكبير للجوانب التى تمتد اليها أنشطة المنشأة الادارية وارتباط بعضها ببعض تجعل من الصعوبة أن تقتصر معالجة مشكلة معينة ، فنية كانت أو اقتصادية أو مالية أو قانونية أو تنظيمية أو بشرية ، دون التعرض لجميع هذه الجوانب . لذلك كثيرا ما يرجع فشل الموضوع الاستشارى وقصوره عن تحقيق أهدافه وعن اقامة علاقة استشارية مستمرة ، الى تركيزه على تحقيق أهداف جزئية ، ولو كانت هذه الأهداف طموحة .

كما قد يرجع هذا القصور الى أن المستشار قد يكون خبيرا متخصصا فى حل مشكلة معينة ترغب المنظمة فى علاجها (بحوث تسويق أو انتاج أو تنظيم أو شئون مالية أو علاقات انسانية .. الخ) ولكن خبرته المتخصصة عادة ما تكون قليلة الارتباط بالمهارة الادارية فى جعل المدير يسهم فى تشخيص ذاتى لمشكلته ، ومعاونته فى أن يجد العلاج الذى يلائم حالته بالذات ، وأن يربط بين المشكلة المتخصصة وبين أهداف المنظمة ككل .

ان الخاصية الملازمة للاستشارة الادارية هى أن يكون المستشار خبيرا فى **ادارة العملية الاستشارية** ، وخاصة فى وظائف الادارة كلها الموجهة نحو اهداف المنظمة . فاذا ظهر أن هناك مشكلات فنية تحتاج فعلا الى العلاج المتخصص فان المستشار الادارى يعاون العميل فى ان يجد مصدر الخبرة التى يحتاج اليها ، ويعاونه فى الطريقة التى يحصل بها على افضل استفادة ممكنة من الخبير الاخصائى .

وليس معنى ذلك أن يرفض المستشار الادارى اجابة استفسارات متنوعة ، اذ ينبغى أن يكون على مستوى من القدرة تمكنه من الاستجابة بطريقة تقيد استمراره فى المعاونة ، والقول بغير ذلك قد يؤدى الى فشل العملية الاستشارية ، اذ عندما لا يعتقد العميل أن المستشار قد عاونه فى مشكلة سهلة ، فان ذلك قد يخلق لدى العميل الاعتقاد بعدم قدرة المستشار على معاونته فى حل مشكلات أكثر صعوبة . والمثال على ذلك فشل ثلاثة من المستشارين فى التحول من تدريب اشرافى الى تحسين اداء القادة الاداريين باحدى الهيئات العامة .

والمستشار الادارى هو الذى يجعل العميل يشاركه فى استشارة أعضاء المنظمة ، لاختيار سلامة أهدافها الكبرى ، دون أن يكون فى ذلك قفزة فوق مستوى قدراتهم لتجنب ردود الفعل الضارة (كالخوف) على العملية الاستشارية .

نقل مهارات التشخيص وحل المشكلات :

من الخصائص المميزة للاستشارة الادارية الا يكون موقف كل من المستشار والعميل سلبيا بخلاف ما ظهر فى النماذج المختلفة التى سبق عرضها ، وانما ينبغى أن يكون دورهما ايجابيا فى انجاز العملية الاستشارية بنجاح ، فالمستشار مثل افضل المعلمين يقوم بتعليم مهارات تشخيص المشكلات وحلها ليس بتقليد أساليبه ، وانما بتغيير فى ادراك العميل وفهمه لمشكلاته .

ونجاح هذه العملية يعتمد على أن يتعلم العميل كيفية ملاحظة المواقف وتعريف المشكلات وادراك طبيعتها وردها الى اسبابها ، بالتفكير الواقعى والاقتناع الداخلى والفهم الحقيقى لها للوصول الى عدد من الحلول البديلة ، ودراسة جوانب القوة والضعف فى كل منها ، واختيار افضل هذه البدائل ، بحيث يتعلم كيف يفكر لنفسه ، ويعاون نفسه بنفسه ، ويتعرف على ما ينبغى الاستغناء عنه من أساليب قديمة ، وأن يتعلم من الوسائل ما يمكنه من أن يتجنب الوقوع فى

مشكلات أخرى مماثلة ، وأن يذكى قوته وشجاعته ويحركهما لمواجهة التغييرات المطلوبة . على أساس أن المشكلات يمكن القضاء عليها لآماد طويلة ، وبطريقة أكثر فاعلية اذا قامت المنظمة بتولى مشكلاتها بنفسها . وهذا العمل الذى يقوم به المستشار أصعب من تطبيق معلومات فنية متخصصة قد تكون صالحة للتطبيق فى مجالات أخرى .

هذا وينبغى أن يؤخذ فى الاعتبار أن المحاضرات لا تعتبر أفضل وسيلة لتعليم الكبار حتى لو كانت فى أضيق نطاق ، ذلك أن اللقاءات غير الرسمية التى تسودها روح الزمالة تحقق فوائد أكبر فى تعلم المديرين دون أن يحسوا بحقيقة الدور التجريبى الذى يمرون به كما أن ((**التعليم بالممارسة**)) أفضل بكثير من التعليم بالكلام فى هذه الحالات .

وهناك جانب هام للاستشارة الادارية هو معاونة العميل على أن يتعلم كيف يحقق أكبر استفادة بما يمكن أن يقدمه له المستشار وهذا يتطلب نظرة أوسع واشمل للاستشارة ، وعزيمة أمضى فى انجاز العملية الاستشارية ، باعتبارها وسيلة لتحسين الادارة أكثر من أن تكون مجرد أداة للحصول على نصيحة عن كيفية حل مشكلات معينة . وهذا التفكير الرشيد عن العلاقة الاستشارية يحتاج الى كفاءة ادارية لا يكتسبها العميل بمجرد اخباره بها ، وانما من طريق ممارسته لها .

وعندما يظهر بوضوح أن الهدف الرئيسى من الاستشارة الادارية هو تشجيع العميل على أن يتعلم وسائل أفضل للادارة ، فانه يصبح من الطبيعى أن يتحالف أعضاء المنظمة مع المستشار فى هذا المجهود . وبقضاء وقت أطول فى مزاملة موظفى المنظمة يمكن للمستشار أن يخلق ((**مستشارين فى الداخل**)) يعملون فى خط السلطة مع المديرين بنفس الوسائل التى يعمل بها المستشار . وبالتالى يمكن أن تصبح المهارات التى استخدمها جزءا من الاختصاص العادى لعمل المنظمة .

ومن المسائل التى لها معنى كبير فى الاستشارة الادارية أن يشرك المستشار أعضاء المنظمة فى دراسة حالتهم وفى اقتراح التوصيات واعدادها . وعندما تكون استراتيجية اشتراك المديرين فى العمل مع المستشار أفضل وسيلة لزيادة معرفتهم وتعلمهم ما يحتاجون اليه وما يمكنهم عمله لأنفسهم ، فان المديرين يصبحون وكأنهم ((**مستشارون للمستشار**)) ويكون التقرير الاستشارى حصيلة مشتركة للمستشار والعميل معا . ومن الأرجح أن تكون النتائج متعلقة بالحالة الفعلية للعميل ، الأمر الذى يجعل باقى أعضاء المنظمة يأخذونها بجدية أكبر .

التوازن بين انجاز العمل والتعليم :

رغم أن المحور الأساسى الذى تدور حوله استراتيجية استشارية ناجحة هو أن ينقل المستشار الى عميله مهارات تشخيص المشكلات وحلها ، الا أن المستشار الادارى عليه أن يوازن بين التركيز على حل المشكلة الفورية التى يطلب منه العميل حلها ، وبين تهيئة العميل لتعلم ما يحتاج الى معرفته من علوم وتطبيقات الادارة الفعالة ، لمواجهة ما يعترضه من مشكلات فى المستقبل بنجاح .

ان بعض المستشارين يوجهون اهتمامهم الكلى الى حل المشكلة القائمة المكلفين بها ، ولكن هذا الاتجاه سيؤدى بالضرورة الى أن المستشار قد يترك المنظمة فى نهاية مهمته تماما ، كما وجدها فى بدايتها . لقد عالج احدى أزماتها ، ولكن لم يحصل المسئولون بالمنظمة على أى مهارات لمعالجة مشكلات المستقبل بطريقة أكثر فاعلية . ومن ثم تسير المنظمة بنفس أسلوبها القديم ، وبنفس المستوى الذى كانت عليه ، وربما مع تناقص فى ثقتها بنفسها فى حل مشكلاتها .

ومن ناحية أخرى يحاول بعض المستشارين الاداريين رغبة منهم فى تحقيق أثر مستمر على فاعلية أداء العميل تجنب معالجة المسائل الفورية المطلوبة ، ويقصر مدخلاته على التعليم والتشاور مع أعضاء المنظمة فى مهارات الادارة وفنونها .

أن الخطورة فى هذا التصرف هو أن المستشار والعميل قد يعجزان عن كشف ما اذا كان استخدام ما حصل عليه العميل من تعليم يمكنه ممارسته فى الواقع . وحتى لو كان المستشار مطمئنا لنتائج عمله فقد يتردد العميل فى استخدام المهارات التى تعلمها ، ما لم يكن على استعداد لاختبارها فى عمله اليومى .

ومن الواضح أن المستشار الادارى ليس هو « جلال العقد » أو مدرسا لمعلومات ترتبط بمشكلات المستقبل . ان فاعليته الحقيقية تكمن فى مقدرته على الجمع بين عملية انجاز العمل المكلف به وعملية التعليم كهدف مقصود للعملية الاستشارية . والمستشار الادارى الناجح هو الذى يمكنه ، وهو يعاون العميل فى قضاء ما يحتاج اليه ، استثارته لتعلم ما يحتاج الى معرفته ، لمواجهة مشكلاته المقبلة فهو يستخدم انجاز العمل الحالى كوسيلة للتعلم لأجل المستقبل . وبذلك تصبح عملية التعليم نشاطا غير منفصل ، ولكنها ممتزجة فى أسلوب انجاز العمل المطلوب .

وأيا كانت الحالة التى يعالجها المستشار ، فان الاستشارة الادارية التى ترمى تلقائيا الى انجاز العمل الحالى والتعليم لاداء افضل فى المستقبل ، تتطلب التركيز على عمليات لها صفات خاصة أهمها أن تكون عمليات على مستوى من الصعوبة التى تثير التحدى وفى نفس الوقت مهياة للمعالجة الفورية ، بحيث يترتب على النجاح فى انجازها بناء قدر من الثقة للقيام بخطوات أخرى مستقبلة ، والتشجيع على تعلم واستخدام وسائل الادارة المتطورة من تخطيط واتخاذ قرارات وحوافز ايجابية ورقابة هادفة وغيرها مما يرتبط ارتباطا كبيرا بالأعمال المستقبلة ، مما يتطلب استخدام أساليب أخرى فى العمل مع الآخرين وتشجيع روح الفريق والتزامه .

ان هذا التوازن يحقق ليس فقط تحسينا واضحا فى انجاز العمل المطلوب ، ولكن أيضا زيادة واضحة فى ثقة العميل فى قدرته على مواجهة تحديات أكثر صعوبة . وبذلك تبرز الصفة التطويرية الهادفة للاستشارة الادارية .

الاستمرار فى العلاقة الاستشارية :

ان النظرة المشتركة للمستشار والعميل للعملية الاستشارية ، باعتبارها عملية تحسين فى قدرة العميل على تحديد وتحقيق مستمر لأهداف طموحة أخرى ، تبرز مفهوم الاستمرار لهذه العملية . وما دام يوجد افتراض بانه ليس هناك تنظيم كامل، وأن كل منظمة تخفى بين طياتها مظاهر قوة وضعف ، وما دام لا توجد وسائل تنظيم انسانية كاملة الكفاءة فى مقدرتها على تعبئة مواردها للانجاز الخلاق ، فان المجال دائما مفتوح لتطوير أهداف أكثر تحديا ، ومستويات أكثر كفاية فى الأداء .

وكلما استعانت المنظمة بالمستشار الخارجى ، واستبانت أن عمله قد أثبت فائدته ، ونتيجة لذلك زادت فاعلية العلاقة الاستشارية ، كان مرجحا الاقتناع بمواصلتها واستمرارها .

وفى الحالات التى يتضح فيها ان الاستشارة أصبحت غير ذات فائدة للعميل ، ولا يرغب المستشار ذو السمعة الطيبة فى استمرارها لتبينه عدم امكان استخدام مهارته بفاعلية ، فانه يصبح من الوضوح لكلا الطرفين انهما قد وصلا الى نقطة « تناقص العائد » . ويحدث ذلك ليس بسبب نقص كفاءة المستشار أو الفشل فى استعداد العميل ، ولكن بسبب أن الجهد الاستشارى نجح فى أن ينشىء داخل نظام العميل **« مهارة استشارية »** ، بمعنى أن المستشار قد قام بتدريب عدد كاف من أعضاء المنظمة العميلة بأسلوبه فى تعليم فن الادارة ، بحيث تكونت لدى المنظمة **« دوافع الاستمرار الذاتى »** للوصول الى مستويات أعلى فى الانجاز ، كما تكونت داخل المنظمة نفس نوع مصادر الاستشارة التى يسهم بها المستشار .

ان المستشار الادارى الناجح هو الذى يتجنب اقامة « علاقة اعتمادية » عليه ، وعلى خدماته التى يمكن أن يقدمها الى المنظمة ، ويكفيه فخرا تعلم عملائه الى درجة انهم اصبحوا لا يحتاجون الى معونته . ومع ذلك فان من المحتمل أن تظهر الظروف المستقبلة الحاجة الى معاونة مقبلة ، وكثير من العلاقات الاستشارية التى يطول أمدها ينتج عنها تعلم المستشار والعميل كيف يعملان معا بحيث يحدث كثيرا من جانب العميل أن يدعو نفس المستشار ، ويقابلها من جانب المستشار الرغبة فى اجابة الدعوة اذا وجدت الحاجة الى استشارة أخرى .

وكثير من العلاقات الاستشارية الناجحة تستمر ، وقد تمتد الى سنوات عديدة ، على انه من ناحية أخرى من المرجح الا يحدث ذلك عندما تقوم بين المستشار والمنظمة « علاقة تبعية » فقد يشعر المديرون تحت تأثير هذه العلاقة انهم تحت وصاية دائمة منه . ومن شأن هذا الشعور أن يخلق لديهم نوعا من التحدى للمستشار ومقاومة اللجوء اليه . ولكن عندما ينجح المستشار فى خلق **« ثقة ذاتية »** وقدرة مستمرة لدى العميل فى محاولة جادة وفعالة لتحقيق أهداف اكثر طموحا ومستويات أعلى من المهارة الادارية ، فان العلاقة الاستشارية تكون قد بلغت أقصى ما تكون قوة وقدرة على الاستمرار .

الخلاصة

أوضحت الدراسة المتقدمة الطبيعة الفريدة التى تتميز بها الاستشارات الادارية عن غيرها من النماذج الاستشارية الأخرى ، فهى ليست عملية شراء وبيع معلومات أو خدمات فنية حيث موقف المستشار فيها سلبى يتلقى تعليمات العميل وينفذها ، وليست هى علاقة الطبيب بمريضه ، حيث موقف العميل فيها سلبى ينتظر العلاج وينفذه ، وليست مجرد تلقى واعطاء معلومات حيث دور كل منهما ضعيف الأثر .

ان مفهوم الاستشارة الادارية أعمق من ذلك بكثير . فلها دور كبير فى نهضة مؤسساتنا الاقتصادية والخدمية ، فهى احدى استراتيجيات التنمية الادارية . واذا كانت التنمية الادارية بالتعريف — هى استراتيجيةتعليميةمخططة تهدف الى احداث التغيير المستمر فى قيم واتجاهات ونظم قائمة لتحقيق أهداف طموحة ، فان الاستشارة الادارية هى عملية تعليمية من نوع خاص ، تقوم على موقف ايجابى تعاونى مشترك للمستشار . والمنظمة طالبة الاستشارة تهدف من خلال حل المشكلات موضع الدراسة الى التطوير المستمر لقدرات المنظمة على حل مشكلاتها الحالية والمستقبلة .

والمستشار الادارى يؤدى دوره **« كاداة تغيير »** يذكى وعى العميل بالعملية الادارية ونتائجها وديناميكية تغييرها لادارة افضل ، ويعاونه فى أن يتعلم كيف يشخص مشكلاته ذاتيا وينقل له قدرة مستمرة على أن يفعل لنفسه ما يفعله له هو ، وأن يعلمه طريقة الاستعانة بمستشاريه والاستفادة منهم بتجنب كل ما من شأنه أن يؤدى الى خوف أو تهديد أو احباط للعميل ، وما ينتج عن ذلك من جدل ، ومقاومة التغيير وعدم استقرار وصراعات انسانية ... الخ ، ويستخدم بمهارة فائقة معرفته العلمية وخبرته التطبيقية ، وبالمشاركة والثقة والتأثير والتوجيه غير المباشر يحدث التغيير المطلوب .

* * *

وجهة نظر

حول تمويل البحث العلمي في مصر

د. زكريا جاد

لسنا فى حاجة الى توكيد أهمية البحث العلمى للتنمية . ذلك أنه أصبح من المسلمات أن البحث العلمى يمثل أحد العناصر الاساسية والهامة لتقدم الامم ورفاهية الشعوب ، كما أصبح من الحقائق أن تطور الوحدات الانتاجية بل واستمرارها مرتبط بمدى قدرتها على ممارسة البحوث التى تخدمها ، وتساعدها على النمو والاستقرار فى عالم تحكمه المنافسات العالمية .

هذا المقال لن يناقش أهمية البحث العلمى أو دوره فى عمليات التنمية ، بل سيقتصر الحديث حول مشكلة التمويل . والكاتب مع اعترافه بضآلة الاعتمادات المخصصة للابحاث فى مصر ، له وجهة نظر خاصة فى أسلوب استخدام هذه الاعتمادات .. فالمشكلة — من وجهة نظره — ليست فى نقص المال بقدر ما هى مشكلة استخدام المال المتاح .

البحث العلمى — شأنه كشأن جميع الأعمال — يحتاج لتمويل ، بل وتمويل ضخم نظرا لطبيعة هذا النوع من النشاط الذى يتطلب الصرف بسخاء حتى تتحقق الأهداف المرجوة .. ان النهضة الكبيرة التى تحققت خلال القرن العشرين ، وبصفة خاصة ذلك التقدم المذهل الذى واكب العشرين سنة الأخيرة ، لم يجىء عفو الخاطر ، بل جاء نتيجة منطقية لبحوث مستفيضة فى شتى مجالات الحياة .

د. زكريا جاد

مدير عام الرقابة والأبحاث
شركة النيل للأدوية

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « حول مشكلات البحث العلمى فى الوحدات الانتاجية نشر فى عدد يوليو ١٩٧٢ العدد الاول / المجلد الخامس » .

مصادر التمويل :

كان النجاح الكبير الذى حققته بعض البحوث أكبر دافع لتخصيص الإعتمادات الضخمة ، وتحويل الأموال من مساراتها التقليدية الى مسارات جديدة ، لا خلاف فى ذلك بين الحكومات والهيئات حتى لقد وصل نسبة ما يصرف بالولايات المتحدة على البحوث عام ١٩٦٠ الى ٢ر٨ فى المائة من اجمالى الدخل القومى ارتفع الى ١ر٤ فى عام ١٩٧١ كما وصل نسبة ما يصرف على البحوث بالملكة المتحدة ٥ر٢ فى المائة

عام ١٩٦٠ و ٣ر١ فى المائة عام ١٩٧١ ، تقابل هذا نسبة ضئيلة لا تتعدى ١ر٠ فى المائة من اجمال الدخل القومى فى بلد كالباكستان .

وتعتبر الحكومات — حتى فى الدول الرأسمالية — الممول الرئيسى لعمليات البحث ، فالمشروعات البحثية الضخمة كسفن الفضاء والأقمار الصناعية والطائرات الجبارة انما تعتمد بالدرجة الأولى على خطط بحثية توضع على مستويات مركزية بالدولة. بل ان النشاط الاقتصادى للهيئات والمؤسسات الأهلية فى أمريكا يتأثر الى حد كبير بالميزانية المخصصة للبحوث العسكرية والاستراتيجية وبحوث الفضاء .. لقد تسبب خفض بعض هذه الاعتمادات فى بداية عهد نيكسون الى غلق مئات من المصانع وتسريح مئات الآلاف من العمال .. ومع ذلك فهذا لا يعنى أن البحث يعتمد على التمويل الحكومى فحسب ، بل على العكس فالنشاط البحثى فى المؤسسات والهيئات والشركات العملاقة سمة بارزة من سمات هذه المؤسسات التى لا تبخل بأى أموال تغدقها على التجارب وبحوث التطوير ومحاولات الوصول الى الأحسن . فشركات الطيران فى أمريكا تصرف أكثر من ٢٠ ٪ من اجمالى مبيعاتها على البحوث بينما تصل نسبة ما تصرفه شركات الاليكترونيات الأمريكية الى أكثر من ١٥ ٪ وشركات الأجهزة والآلات الأكثر من ١٠ ٪ وفى بلد كاليابان تتراوح نسبة ما يخصص للبحوث فى هذه الشركات بين ٣ — ٥٪ .

والدوافع لدى هذه الشركات وغيرها موجودة والدليل واضح على أن النجاح مقرون بالبحث الجاد الواعى . كما أن الأرباح الخيالية التى حققتها بعض الشركات من وراء تطوير سلعها أو خدماتها قد شجعها على صرف مزيد من الأموال تطلعا لمزيد من النجاح .. ان بعض الاكتشافات الحديثة كالألياف الصناعية والراتنجات المخلقة كالبولىفينيل والبولى أميد وكذلك بعض المضادات الحيوية ذات المفعول السحرى كالكلوروما يستين ، — فضلا عن أنها حققت أموالا طائلة فى شركاتها — فانها قد قلبت موازين الصناعة والاقتصاد والأمثلة على ذلك كثيرة مما قد يبدو معه أن تقدم البحث بوجه عام يتناسب تناسبا طرديا مع ما يرصد له من أموال . وهذا حقيقى الى حد بعيد ، لكنه لا يرقى الى مستوى الحقيقة المطلقة **ذلك أن الزيادة فى مخصصات البحث لا تعنى بالضرورة تقدما مكافئا فى نتائج البحث ، لأن هذه الزيادة قد تأخذ طريقاً غير رشيد كما سيرد ذكره فيما بعد .**

عنصر المال :

ان تقدم البحوث أو تحقيق تنمية ما فى وحدة ما ، لا يتم بالمال وحده ، هناك عناصر أساسية معروفة بالميمات السبع وهى :

Seven M's

Management	Men
Marketing	Money
Material	Miscillanious
Methods	

من هذا يبدو أن المال يمثل عنصرا واحدا من عدة عناصر .. أى اننا حينما نتحدث عن المال المطلوب للأبحاث يجب ألا نتحدث عنه بمعزل عن العناصر الأخرى .. أن مشكلة البحث فى مصر والدول النامية بوجه عام لا تتمثل فى صعوبات التمويل وحدها ، وأن كنا نعترف أن ضآلة الاعتمادات لا تحقق شيئا ذا بال فى مجال البحوث الجادة ، الا أننا يجب أن نقر أن طريقة صرفنا لهذه الاعتمادات المتواضعة عاجزة عن تحقيق بعض النجاحات النسبية ، وبالتالى بعيدة كل البعد عن تحقيق نصر علمى ذى شأن .

اذا نظرنا الى ميزانيات البحث العلمى فى مصر فى السنوات ٧٠ ، ٧١ ، ٧٣ نجد أنها فى مجملها متواضعة للغاية ، بل لا تقبل عقد أى مقارنة بينها وبين الميزانيات المخصصة لبعض الأنشطة الأخرى . ومع ذلك فالنظرة التحليلية المتعمقة لبنود الصرف فى ميزانية أكاديمية البحث

العلمى والتكنولوجيا وفروعها (*) تكشف العديد من الملاحظات بعضها يثير الدهشة .

اذا نظرنا الى الجدول رقم (١) (**) نجد أن ميزانية الديوان العام قد تعدت المليون جنيه عام ١٩٧٣ فى حين أنها لم تتجاوز نصف مليون جنيه عامى ٧٠ ، ٧١ . فاذا استبعدنا من ميزانية عام ١٩٧٣ مبلغ ٣٠٠,٠٠٠ جنيه تحت بند استخدامات استثمارية وهى مخصصة على ما يبدو لمشروعات جديدة نجد أن الباب الأول يمثل ما يزيد عن ٧٦ فى المائة من اجمالى ميزانية الديوان العام هذا فضلا عن ارتفاع فى بند الأجور فى هذا العام حوالى ٢٠ ٪ بالنسبة لعام ١٩٧١ ، وهذه النسبة لا تعادلها أى نسبة فى بقية البنود الأخرى .

وقد يرجع هذا الى تطبيق القرارات الأخيرة الخاصة ببدلات الجامعة على العاملين بالأكاديمية .

فاذا انتقلنا الى الجدول رقم (٢) وهو الخاص بميزانية المركز القومى للبحوث نجد :

١ — ان ميزانية هذا المركز — الذى يعتبر أكبر تجمع علمى فى الشرق العربى — ودون مبالغة — أفريقيا أيضا ، تزيد زيادة ليست كبيرة عن ميزانية الديوان العام .

٢ — ان الباب الأول (أجور) ارتفع عام ١٩٧١ بنسبة ٥ ٪ عن العام الذى يسبقه ثم قفزت الزيادة فى هذا الباب عام ١٩٧٣ الى ٢٥٪ بالنسبة لعام ١٩٧١ ، فى حين أن الزيادة الاجمالية فى ميزانية المركز ارتفعت من عام ١٩٧١ الى ١٩٧٢ بنسبة ١٠٪ فقط .

٣ — ان الباب الأول يبتلع ميزانية المركز تقريبا ، اذ أنه يمثل أكثر من ٧١٪ من اجمالى الميزانية . كما أنه يمثل أكثر من ٨١٪ من جملة الاستخدامات الجارية .

فى الجدول رقم (٣) وهو الخاص بميزانية معاهد البحوث وهى (المعهد القومى للقياس والمعايرة — معهد علوم البحار والمصايد وفروعه — معهد الأرصاد — معهد الصحراء — معهد بحوث البناء — معهد البحوث الطبية) نستطيع أن نجد بسهولة الملاحظات التالية :

١ — ان ميزانية هذه المعاهد بوجه عام تتناقص وانه اذا كانت هناك زيادة فهى طفيفة .

٢ — ان ميزانية هذه المعاهد مجتمعة تزيد زيادة بسيطة عن ميزانية الديوان العام سنتى ١٩٧١ ، ١٩٧٢ ، فى حين تنخفض انخفاضا كبيرا عام ١٩٧٣ .

٣ — لوحظ فى الموازنة التقديرية لعام ١٩٧٣ أن ميزانية معهد بحوث البناء قد فصلت على حدة (جدول رقم ٤) وقد يفسر هذا أسباب الانخفاض الكبير فى بنود ميزانية معاهد البحوث عام ١٩٧٣ . ولكن يلاحظ أنه حتى بعد ضم ميزانية معهد بحوث البناء جدول (٤) الى ميزانية معاهد البحوث عام ١٩٧٣ جدول (٣) لا زال هناك انخفاض **غريب** فى كل البنود .

٤ — ان الانخفاض فى الباب الأول أجور من عام ١٩٧١ الى عام ١٩٧٣ حوالى ٤٠ ٪ فاذا أضيف ٩١ ألف جنيه وهو اجمالى الباب الأول أجور المخصص لمعهد بحوث البناء (جدول ٤) فان نسبة الانخفاض تصبح ٢٥ ٪ وهى نسبة عالية جدا .. اذا كيف يمكن خفض الأجور بهذا المقدار ؟ وكيف يفسر .. ؟ فى اعتقادنا أن مصروفات الباب الأول لا تمثل كلها أجورا ثابتة ، فهناك على وجه اليقين مكافآت وبدلات وحوافز وميزات عينية ونقدية وكلها تستهلك بنسبة كبيرة فى مخصصات الباب الأول يمكن خفضها أو وقف صرفها اذا دعت الضرورة للتقشف .

(*) حلت أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا محل وزارةالبحث العلمى بموجب القرار الجمهورى رقم ٢٤٠٥ لعام ١٩٧١ والقرار الجمهورى رقم ٢٦١٧ لعام ١٩٧١ .

(**) جميع الجداول فى نهاية المقال .

فى الجدول رقم (٥) وهو الخاص بميزانيــة معهد ناصر للبحوث والعلاج نلاحظ أن البــاب الأول أجور عام ١٩٧١ هو مائة الف جنيه (فعلى)، وأن الباب الأول أجور عام ١٩٧٣ هو ٩٦٦٠٠ جنيه (تقديرى) والسؤال الآن هو لماذا كل هذه المبالغ الباهظة فى السنوات الأولى للمشروع ؟ ومن المستفيد ؟ وهل تمثل هذه المبالغ مكافآت وتكلفة استشارات ، أم أنها أجور لوظائف ثابتة ؟ وقد يجرنا هذا الى السؤال عن اجمالى المصروفات باب أول وثان طالما أنهما مستبعدان بالتحصيل من الباب الثالث حيث أن المشروع ما يزال تحت الانشاء مما يجعل جملة الاستخدامات عبارة عن الأرقام الموضحة أمام الباب الثالث فقط .

* * *

هذا استعراض سريع لميزانية اكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا ناقشناها من حيث الشكل دون الدخول فى التفاصيل ، ومن الجدير بالذكر أن الارقام الموضحة عام ١٩٧٠ ، ١٩٧١ هى أرقام فعلية ، فى حين أن الارقام الموضحة فى ميزانية عام ١٩٧٣ هى أرقام تقديرية ، ولكنها على أى حال لن تبعد كثيرا عن الميزانية الختامية ويمكننا أن نخلص من ذلك الى الملاحظات العامة التالية :

١ — أن ميزانية الديوان العام بالأكاديمية فى بلد نام كمصر يشده طموح ملح نحو مضاعفة الدخل واللحاق بركب الحضارة ، ليست كبيرة ولا تتناسب مع الأعباء الملقاة على هذا الجهاز الحيوى الهام .. لكن اذا قورنت مخصصات الديوان العام بالنسبة لميزانيات الأجهزة الأخرى كالمركز القومى للبحوث أو معاهد البحوث ظهر بعض التناقض .

٢ — أن ميزانية المركز القومى للبحوث رغم ضعفها موزعة على عدد كبير من الوحدات والمعامل مما يجعل نصيب كل وحدة ضئيلا للغاية الأمر الذى يزيد الميزانية ضعفا على ضعف .

٣ — أن الباب الأول (أجور) يستهلك الحجم الاكبر من ميزانيات البحث فى مصر . ولا بأس من هــذا ، لأن البحث فى حقيقته هــو انتاج الفكر الانسانى الذى يقوم به البحاث والمســاعدون وهؤلاء يستحقون كل تشجيع وتحفيز مادى .

وعلى هذا فالزيادة فى الباب الأول مقبولة اذا صرفت بعناية وحرص وفى مقابل أعمال بحثيــة مطلوبة ومخططة ، لا أن تصرف على انشــاء وظائف جديدة لا حاجة لها أو لتمويل زيادة فى العمالة العــاطلة أو لاســتهلاكها فى البــدلات والأجور الاضافية التى تصرف عادة بلا حساب . ان ارتفاع الأجور والمكافآت فى المنشآت البحثية أمر طبيعى بل ضرورى فى شتى أنحــاء العــالم لكن هذا الارتفاع يتطلب أعمالا جادة مثمرة، ونتائج تبرر صرف هذه الأموال وغيرها .. لأن هنــاك فارقا واسعا بين أن تصرف ميزانيات البحث على البحث والأبحاث والمشروعات الجديدة . وبين أن تســتهلكها المــكاتب والرئاســات والموظفــون العــاديون .

٤ — يلاحظ فى الجداول (١ ، ٢ ، ٣ ، ٤ ، ٥)ان المبــالغ الموضــحة فى البــاب الثالث استخدامات رأسمالية متواضعة نسبيا وهــذه المبالغ مخصصة اساسا لشراء الآلات والمعدات واستكمال المنشآت . الخ أى أنها بنود استثمارية. وهذه المبالغ على قلتها لا تستخدم استخداما رشيدا ، فالنظرة الأولى لهذه المخصصات وطريقة توزيعها تؤكد أنها تصرف دون خطة موضــوعة مسبقا ، بل ودون ارتباط بينها وبين متطلبــات البحث الجارى فى الوحدات .. اذ بدلا من توجيه هذه المخصصات لدعم الوحدات القائمة وســد النقص بها ، نجد أن غالبيتها يوجه للانشــاءات الجديدة والتوسعات التى لا لزوم لها .. وقصة التوسع الأفقى فى الهياكل البحثية دون الامتداد الرأسى قصة معادة لا داعى للخوض فيها .

٥ — أن عبء البحث العلمى بكل ثقله قد القى دون رحمة على كاهل الأكاديمية والمركز القومى للبحــوث بالذات .. وكأن المطــلوب من هــذه الأجهزة تحقيق المعجزة .

ان البحث كالنصر يحتاج لجهد شعب وليس لجهد أفراد ، اذ ليس من الانصاف مطالبة أجهزة البحث العلمى فى مصر بتحقيق الانجازات والاكتشافات واللحاق بركب الحضارة ونحن قعود .. ان هناك مسئولية مباشرة تقع على عاتق المؤسسات والشركات .. بل والأفراد .. لأنه اذا كان واجب الأكاديمية وفروعها تنظيم واجراء البحوث الأساسية التى بطبيعتها قد لا تحقق عوائد اقتصادية مباشرة ، لكنها ضرورة لتوسيع دائرة المعرفة العلمية ونشر الوعى العلمى ، فان على المؤسسات والشركات مسئولية تنشيط البحوث التطبيقية التى تتطلبها الصناعة ويحتاجها المجتمع .

موقف البحث فى المؤسسات والشركات :

لا يحظى — للأسف — البحث بالاهتمام الذى يستحقه فى العديد من الشركات والمؤسسات فالجهد مركز على الانتاج وزيادته ولا أعتقد أننا فى حاجة للتدليل على ما نذهب اليه ، فنظرة واحدة الى ميزانيات الشركات والمؤسسات توضح تماما ضآلة الاعتمادات المخصصة للبحوث ، بل أن هناك كثيرا من الشركات لاتمارس البحث . بل ولا تعترف به .. ولا شك أن لدى ادارة هذه الشركات من المبررات ما يدفعها الى امساك يديها عن الصرف على البحوث .. لأن الصرف على البحوث يجب أن يكون بحساب وفى حدود تصور معين للنتائج دون خلط بين وظيفة البحوث الأساسية ووظيفة البحوث التطبيقية .. فاذا طرحنا جانبا ملاحظاتنا على ما يجرى من بحوث أساسية فى مصر وأسلوب توجيهها لأن هذا لا يدخل بشكل مباشر فيما يناقشه المقال .. فان مشكلة تمويل البحوث التطبيقية تبدو معقدة للغاية .. وخطرة .. ذلك أن البحث التطبيقى هو صورة فريدة من صور الأبحاث عامة لأنه يمثل نشاطا علميا موجها بالدرجة الأولى الى الانتاجية والفائدة المادية المباشرة التى تقاس بمعايير انتاجية مع مقارنة ما يصرف عليها بالعائد منها وبالتالى فان هذا النوع من البحوث يثير عوامل خاصة لدى المسئولين ليس لها اعتبار فى المجالات البحثية الأخرى .. ان البحوث التطبيقية لكى تحقق ما تتطلبه التنمية — من وجهة نظر الادارة — يجب أن تخضع لاستراتيجية العمل الانتاجى ، بمعنى أن يتم تقييمها بمقدار الفائدة المادية والعائد الانتاجى السنوى أو على فترات أطول . كما أن هدف الاستراتيجية يجب أن ينجز عملية واضحة فى فترة زمنية محددة فاذا تم هذا يصبح البحث العلمى — فى نظر الادارة — عنصرا هاما فى عملية التنمية ، بل يصبح كأى عنصر آخر فى نشاطات الشركة مثل التسويق أو المبيعات أو الانتاج ، كلها تساهم فى انجاح السياسة العامة للانتاج وتحسين مركز الشركة . ولكن هذا التصور يطرح قضية هامة وخطيرة ، وهى **أن طبيعة البحث العلمى لا تخضع بسهولة لهذا التطويع الانتاجى لأنها تختلف اختلافا بينا عن طبيعة أقسام الانتاج أو التسويق أو المبيعات . وهذا يجعل المسئولين عن تمويل وادارة البحوث فى الشركات الانتاجية يواجهون مشكلة من أدق المشكلات ، الا وهى الحكم على انتاجية أو عدم انتاجية أقسام البحوث وتزداد حدة المشكلة بقدر حجم الاعتمادات المستقطعة من ميزانية الشركة للانفاق على الأبحاث الى الحد الذى يصل فيه هؤلاء المسئولون عن التمويل بالشركة الى التشكك والتشكيك فى قيمة وجدوى وجود أقسام الأبحاث .. مما قد يؤدى الى تصفية بعض هذه الأقسام بأكملها ..** وهذه بطبيعة الحال تعتبر نكسة ذلك أن أسلوب البحث المنظم هو الطريق الوحيد المضمون للتقدم فى أى صناعة .

فى أمريكا أجرى منذ عدة سنوات بحث على مائة شركة بغرض تحديد الأهمية النسبية لكل عنصر ، وجاءت النتيجة على الوجه التالى :

بحوث	٤٥٪
تسويق	١٦٪
انتاج	١٦٪
فى غير ذلك	١٢٪

أى أن البحث يستحوذ على ما يقرب من ٥٠ ٪ من اهتمام القائمين على المشروعات ، واذا كان

ليس تحت أيدينـا اى أرقام أو بيـانات تعكس الأهمية النسبية لكل عنصر فى شركاتنا الصناعية ، الا أننا نستطيع ـ دون جهد ـ التدليل على مدى ما يعانيه البحث والباحثون فى وحداتنا الانتاجية .. ان نظرة الى الادارات الرئيسية فى الشركات والى تشكيلات مجالس الادارات تكشف بصورة لا لبس فيها أن البحث العلمى ليس له مكان فى الادارة العليا فى معظم الشركات ، بل ولا يثير اهتمـام الكثيرين .. وقد نظلم عددا كبيرا من الشركات اذا طالبناها باجراء بعض البحوث نظرا لصغر حجمها وعدم قدرتها على الصرف على هذا النشاط الذى تعتبره ـ فى ظل الظروف الاقتصادية والانتاجية التى يعيش فيها ـ نوعا من الترف لا تقدر عليه ولا تطيقه .

كان المفروض فى هـذه الحالة أن تتصـدى المؤسسات لمشكلة البحث باعتبارها جهازا مركزيا ومؤسسة قابضة تضم الشركات ، ولا شك أنها قادرة من موقعهـا الرئاسى عـلى تنظيم البحث وتطوير الأساليب وتحديد الأولويات . وقبل كل شىء الصرف بسخاء .. لكن عددا قليـلا من المؤسسات من تتبنى البحث وتتحمس له وتخصص له الاعتمادات المطلوبة . وعلى سـبيل المثـال لا الحصر .. مؤسسـة الأدوية .. ومؤسسة الغزل والنسج .. ومؤسسة البترول .

الخبرة الأجنبية وتأثيرها على البحث :

ان العدو الحقيقى لقيام بحث وطنى خلاق .. والذى عاق ولا يزال يعوق نمو البحث العلمى التطبيقى هو ما يسمى بالخبرة الأجنبية . ان كثيرا من المؤسسات والشركات بل وأجهزة الدولة الرسمية تلجأ الى استيراد الخبرة الأجنبية على هيئة مصانع كاملة ، أو طرق انتاج ، وتدفع فيها الغالى والنفيس ايمانا منها بأن هذا الطريق أسلم من طـريق البحث العلمى الوعر .. ولأنهـا باختيارها هذا الأسلوب انما تؤمن نفسها ضـد عوامل الفشل أو القصور .. وهى بهذا غافلة عما تغلقه من أبواب أمام عناصرها الفنية لكى تبدع وتجيد ، وعما تضعه من عقبات فى سبيل قيام بحث علمى جاد ومتطور . انها لا تعلم أنها مقابل نتائج سريعة وعوائد مادية مباشرة قد قضت على أى أمل فى الاعتماد على نفسها مستقبلا . ناهيك عن الاعتمادات الضخمة التى تدفعهـا للبيـوت الأجنبية مقابل استيراد خامات بأسـعار باهظة واتاوات عالية .

ان بضعة الملايين القليلة التى تخصصها الدولة لأكاديمية البحث العلمى وفروعها لا تمثل حجم الأموال المرصودة تماما .. لأننا اذا أضفنا الى ذلك ما تتحمله الدولة نظـير اسـتيراد الخبرة الأجنبية لارتفع الرقم الى حجم لا بأس به .

ولكن ...

هل يجسر أحد أن يسد الطريق أمام الخبرة الأجنبية ذات السمعة العالمية ويستبدلها بالبحوث المحلية ؟ لا أعتقد اننا لدينا الشجاعة الكافية لهذا .. ان الشركات الأجنبية فى الخارج حينما تفكر فى مشروع بحث جديد ، تخضع هذا المشروع لدراسات مستفيضة من كافة جوانبـه ، وقد تستغرق هذه الدراسات سنوات .. وهذا مايسمى بالدراســة الاقتصادية Feasibility Studies وهناك حقيقة معروفة لدى العاملين فى مجالات تقييم المشروعات وتخطيط البحوث يضعونها أمامهم دائما . هذه الحقيقة تقول .. « **من السهل البدء فى أى مشروع ، لكن من الصعب ـ اذا بدأ التنفيذ ـ ايقاف المشروع** » . وهذه الحقيقة تضع قيدا على القائمين بدراسة المشروع بحيث لا يصدر حكمهم الا بعد تأكد يصل الى حد اليقين بنجاح المشروع أو البحث فى تحقيق أهدافه .

أين نحن الآن من هذا ؟ هل لدينا دراسة وافية أو نصف وافية عن كل مشروع بحث نقدم عليه ؟ وهل هناك أصلا مشروعات بحث .. أم مجرد مبادرات فردية لأشخاص متحمسين ؟ وأفـكار أولية منفردة تحتاج لامتزاجها بعناصر أخرى حتى تكتمل الصورة ؟

ثم .. هل لدينا سياسات واضحة لتحـديد مجالات صرف الاعتمادات المخصصة للبحوث ؟

أم أن هذا القدر اليسير من المال الذى نخصصه للبحث نلقيه دون تخطيط ودون ربط بين ما يصرف — على ضآلته — وبين ما نرجوه من أهداف .. نعم ان ما تخصصه الولايات المتحدة للبحث العلمى يصل الى ٤٪ من اجمال الدخل القومى .. وان ما تصرفه الشركات الأمريكية على بحوث يرتفع فى بعض الحالات الى ٢٠٪ من اجمالى المبيعات ، واقل من هذا تصرفه بريطانيا واليابان على البحوث سواء على المستوى الحكومى أو الأهلى .

لكن ...

اللافت للنظر أن هذه النسب تنخفض انخفاضا هائلا فى بلد كالصين ، الى درجة لا يتناسب فيها هذا التخفيض مع الانجازات الهائلة التى حققتها . ففى الوقت الذى يصل فيه نصيب المواطن الأمريكى الى ما يقرب من ١٠٠ دولار للبحث والتطوير فان نصيب المواطن الصينى يكاد يصل الى دولار واحد، اى ضعف ما يصيب المواطن المصرى أو الغانى مثلا .. ومع ذلك فان عقد مقارنة بين انجازات الأبحاث فى كل من امريكا والصين من ناحية ، والصين ومصر أو غانا من ناحية اخرى تؤكد أنه لا علاقة بين الانجاز والتكلفة .. اى ان المال وهو عنصر ضرورى وأساسى فى عملية البحوث يمكن استخدامه باكثر من صورة وتوجيهه الوجهة التى تحقق اعظم النتائج .. حقا .. المشكلة ليست فى المال .. لكن فى طريقة استخدامه.

ان البحث يحتاج لمال .. لكن وجود المال وحده لا يخلق بحثا .. ان بعض الدول العربية الان لديها أموال ضخمة وتعانى من فائض سيولة متدفقة ومتزايدة .. ومع ذلك فلا أحد يجرؤ أن يقول أن استخدام هذه الأموال كلها أو بعضها فى اجراء بحوث فى دولة كالبحرين — مثلا — يمكن أن يحقق نتائج متساوية اذا استخدمت نفس الأموال فى بلد كاليابان أو المانيا مثلا .

ان صرف الأموال سواء على المشروعات أو البحوث يعتمد على العديد من العناصر يمكن ضغطها — مع التجاوز — فى المراحل التالية :

١ — وضع خطة واضحة المعالم محددة الأهداف للبحث أو المشروع .

٢ — تنظيم الدراسات اللازمة وتجميع البيانات التى تخدم المشروع أو البحث وتكون بمثابة تغذية عكسية له . Feed-back

٣ — استراتيجية فعالة للشركة — أو للدولة — لتطبيق التكنولوجيا الحديثة فى العمليات الانتاجية والتسويق والاتصالات .

ومن الجدير بالذكر أن هذه العناصر يجب أن تتفاعل تفاعلا داخليا بحيث تكون محصلة انتاجية البحث أو المشروع ليست مجرد حاصل مجموع كل المراحل (كل مرحلة على حدة) . لكن المحصلة الحقيقية هى حاصل ضرب الكفاءة فى المراحل الثلاث .. أو الأربع .. أو اى عدد من المراحل أو العناصر . أو بمعنى آخر :

الانتاجية = أ × ب × جـ × د × ... الخ .

وبالتالى فان الانتاجية العامة لا يمكن أن تزيد بحال من الأحوال عن الانتاجية الفردية لأى من العناصر المذكورة . لكن القصور فى التنفيذ أو التخطيط مثلا سيكون له آثار مباشرة على الانتاجية العامة فعلى سبيل المثال اذا انخفضت فعالية التخطيط الى النصف ، فان الشركة — أو الدولة — لكى تحقق النتائج المستهدفة فى الوقت المحدد يجب أن تزيد النفقات الى الضعف حتى تصبح الانتاجية العامة على الوجه التالى :

الانتاجية = ½ أ × ب × جـ × د × ١٠٠ × ٢ = ١٠٠٪ .

بدلا من :

الانتاجية = (½ أ × ب×جـ × د) ١٠٠ = ٥٠٪

وقياسا على هذا فاذا كانت قدرة الشركة — أو الدولة — فى عمليات التنفيذ على نفس الدرجة

من القصـــور فان الانتاجية العامة تصبح غـــير مجدية ومنافية للاسس الاقتصادية بغض النظر عن المهارة التى يبديها بعض الباحثين ، لأنه فى هذه الحالة تصبح المعادلة على الوجه التالى :

الانتاجية العامة = (½ أ × ب × ½ جـ × د) ١٠٠ = ٢٥٪ .

ويعنى هذا أنه لكى نصل الى درجة انتاجية مقبولة أن نصرف ـــ حسابيا ـــ أربعة أضعاف ما هو مخصص للمشروع .

من هنا نخلص الى أن البحوث بوجه عام ، والتطبيق بوجه خاص هو ثمرة جهود تخطيطية وتنفيذية من الشركة ـــ أو الدولة ـــ ككل لبلوغ أهداف محددة ، والنجاح فى هذا الصدد ليس وقفا على جهود الباحثين فى الشركات او مراكز البحث فى الدولة ، لكنها **روح** تنشأ فى الشركة أو المجتمع وتكمن فى جهود كافة العاملين ، وفى نفس الوقت تخضع لنظام على جانب كبير من الحساســية والتعقيد . وهـــذا يعنى أن ادارة وتوجيه البحوث تتطلب التنسيق التام والادارة الحكيمة ، كما أن نجاح البحث التطبيقى فى تحقيق الأهداف الصناعية يعتمد بالدرجة الأولى على المهارة الادارية فى مزج مختلف عناصر النجاح معا ـــ **ومنها المال** ـــ فى وحدة واحدة تهدف لرفع الطاقة وتحقيق التنمية .

لن نناقش هنا وسائل البحث عن مصـــادر تمويلية للبحوث لاننا نؤمن انه يلزم قبل ذلك تحديد دقيق لاوجه الصرف للمبالغ المخصصة للبحوث بل ويسبق هذا وذلك ايمان تام بأثر البحث العلمى وضرورة اتباع الأســـلوب العلمى لدى متخـــذ القرار . وليس بالضرورة أن يتخذ البحث شكل الاختراع بل هناك من المشكلات ما تتطلب تدخل العلم لحلهـــا .. ان التجديد والتطـــوير يبدآن بالاهتمام بالجودة .. ان محاولة اجراء بحوث تطوير فى أى وحدة لا تعنى ولا تعى بمعنى الجودة محكوم عليها بالفشل الذريع .. ان الاهتمـــام بالجودة عن طريق تخصيص بعض المبالغ للصرف على ما يسمى بالتكلفة المانعة Preventive cost فضلا عن أنها سوف ترفع مستويات الجودة الى درجة كبيرة فانها سوف تحقق عائدا مجزيا عن طريق تقليل تكلفة الضياع Failure cost الذى يمثل نزيفا داميا لعدد كبير من صناعتنا المحلية(*) .. ان نظرة واحدة لمخلفات العديد من الشركات تقنعنا لأول وهلة أننا نبحث عن المال وهو تحت أيدينا .. ان جهدا بحثيا يسيرا فى هذا المجال كفيل بأن يحقق نتائج اقتصادية بعيدة الأثر دون تكلفة كبيرة ، بل وبالتمويل الذاتى للوحدة .

وبعـــد ....

ان الحديث عن تمويل البحث والمطالبة بزيادة الاعتمادات والتدليل على قصوره بسبب قلة هذه الاعتمادات أمر سهل لكن الحديث يجب ان يأخذ شكلا آخر .. يجب أن نفكر جيدا فى اتخاذ أحسن الطرق لاستثمار المال المتاح .. لانه فضلا عن ان الحديث الدائر أصبح كالاســطوانة المشروخة ـــ فان زيادة الاعتمادات فى ظل لا تخطيـــط ولا تحـــديد للأوليات ولا تدقيق للمشروعات لن تحقق شيئا مما نسعى اليه بل سيزيد المشكلة اتساعا ، وسيصبح البحث العلمى مصرفا ماليـــا شديد العمق .. بل مصرفا بدون قاع ..

(*) الرقابة الكلية على الجودة ـــ مجلة الادارة ـــ المجلد الاول ـــ العدد الثالث (يناير ١٩٦٩) .

جدول رقم (١)
أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا
١ ـــ (الديوان العام)

	١٩٧٣	١٩٧١	١٩٧٠
باب أول أجور	٥٣٩٠٠٠	٤٥٣٤٥٠	٤٦٤٠٩٨
باب ٢ مصروفات جارية			
مستلزمات سلعية	٦٩٦٠٠	٥٩٩٩٥	٦٣٣٥٠
مستلزمات خدمية	٧٩١٠٠	٥٥٥٩١	٥٤١٨٤
مصروفات تحويلية جارية	٣٦٠٠	٣١٠٤	٢٦٥٠
مصروفات تحويلية جارية تخصصية	١٤٠٠٠	١٤٠٠٠	١٤٠٠٠
جملة باب ٢	١٦٦٣٠٠	١٣٢٦٠٩	١٣٤١٨٥
جملة باب أول وثان	٧٠٥٣٠٠	٥٨٦١٤٠	٥٩٨٧٨٣
باب ٣ استخدامات رأسمالية			
استخدامات استثمارية	٣٠٠٠٠٠	١٤٢١٢٠	٤٧٣٥٦
تحويلات رأسمالية باب ٤	١٤٠٠	١٣٩٦	١٣٩٦
جملة باب ثالث ورابع	٣٠١٤٠٠	١٤٣٥٦١	٤٨٧٥٢
جملة باب أول وثان وثالث ورابع	١٠٠٦٧٠٠	٧٢٩٦٥٦	٦٤٧٥٣٥

جدول رقم (٢)
أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا
٢ ـــ (المركز القومى للبحوث)

	١٩٧٣	١٩٧١	١٩٧٠
باب أول أجور	١٣٠٠٢٠٠	١٠٣٧٦٠١	٩٨٣٩٠٩
باب ثان مصروفات جارية			
مستلزمات سلعية	٢٢٤٤٩٠	٢١٠٤٦٦	١٣٥٩٩٨
مستلزمات ضريبية	٥١٩٥٠	٤٠٣٩٥	٥٥٧٣٥
مصروفات تحويلية	١٩٦٦٠	١٨٥٦٢	١٦٦١٥
جملة الاستخدامات الجارية	٢٩٦٤٠٠	٢٦٩٤٢٣	٢٠٨٣٤٨
باب ثالث استخدامات رأسمالية			
استخدامات استثمارية	٢٣٠٠٠٠	٣٤٠٤٨٥	٢٢٣٨٠١
جملة الاستخدامات الجارية والرأسمالية	١٨٢٦٦٠٠	١٦٩٧٥٠٩	١٤١٥٩٥٨
من الباب الثانى خدمات أبحاث وتجارب			
	١٢٠٠٠	١٠٦١٣	٤٦٣٦

جدول رقم (٣)
أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا
٣ ــ (معاهد البحوث)

	١٩٧٣	١٩٧١	١٩٧٠
باب أول أجور	٣٥٨٤٠٠	٥٩٤٧٦٢	٥٦٠٩٣٧
باب ثان مصروفات جارية	٣٩٣٨٤	٧٧٤٦٥	٧٤٧١٠
	٤٠٨٦٧	٦٠٥٢٤	٥٢١٩١٥
	٢٥٦٩	٣٢٨١	٣٣١٣
	٨٢٨٠٠	١٤١٢٧٠	١٣٠٩٣٨
جملة الاستخدامات الجارية أول وثان	٤٤١٢٠٠	٧٣٦٠٣٢	٦٩١٨٧٥
باب ثالث مصروفات رأسمالية	٦٠٠٠٠	١١٤٩٠٣	٩٠٠٨٩
إجمالى باب أول وثان وثالث	٥٠١٢٠٠	٨٥٠٩٣٥	٧٨١٩٦٤

معاهد البحوث هى :
المعهد القومى للقياس والمعايرة ــ معهد علوم البحار والمصايد وفروعه ــ معهد الأرصاد ــ معهد الصحراء ــ معهد بحوث البناء ــ معهد البحوث الطبية .

جدول رقم (٤)
قطاع الاسكان والتشييد
معهد بحوث البنــاء

	عام ١٩٧٣ فقط	
باب أول أجور	٩١٠٠٠	
باب ثان مصروفات جارية	ــــــ	
مستلزمات سلعية	٩٠٠٠	
مستلزمات ضريبية	٣٥٠٠	
جملة	١٢٥٠٠	
جملة أول وثان	١٠٣٥٠٠	
باب ثالث استخدامات رأسمالية		
استخدامات استثمارية	١٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠
جملة باب أول وثان وثالث	٢٠٣٥٠٠	

جدول رقم (٥)

معهد ناصر للبحوث والعلاج

	١٩٧٣	١٩٧١
باب أول أجور	٩٦٦٠٠	١٠٠٠٠٠
باب ثان المصروفات الجارية		
مستلزمات سلعية	١٨١١٠	٢٥٠٥٠
مستلزمات ضريبية	٥٩٥٠	١٤٦٥٠
مصروفات تحويلية جارية	٩٤٠	٣٠٠
جملة باب ثان	٢٥٠٠	٤٠٠٠٠
جملة باب أول وثان	١٢١٦٠٠	١٤٠٠٠٠
باب ثالث استخدمات رأسمالية		
استخدامات استثمارية	٧٠٠٠٠٠	٧٤٥٠٠٠

حول الإدارة فى الإسلام

د. محمد عبد المنعم خميس

لعل من أكثر الحقائق التاريخية التى تثير فى النفس مزيجا من الدهشة والعجب ذلك التقدم البارز فى الفكر الادارى وتطبيقاته فى صدر الاسلام .. ان هذه الدعوة التى قامت فى مجتمع كافر ظالم متخلف قد نجحت فى ارساء قواعد دولة فتية صلبة حققت المعجزات..وأمكن لهذه الدعوة أن تنتشر شرقا وغربا وشمالا وجنوبا . وأن تصبح أمة المسلمين هى اكبر الامم واعظمها .. كيف كانت تدار مثل هذه الدولة فى ظل تخلف شديد فى وسائل الاتصال ؟ والى أى مدى ... ؟ هناك كثير من الأمثلة .. يجيب عليها هذا المقال الذى يحرره خصيصا لمجلة الادارة أستاذ متخصص جمع بين علم الادارة والتبحر فى علوم الدين .

من الثابت أن الادارة العلمية لم تعرف الا منذ النصف الثانى من القرن التاسع عشر عندما بدأ يظهر المجتمع الصناعى الذى نعيش فيه اليوم ، والذى هو بحق من سمات القرن العشرين ، بما يتميز به من تقدم تكنولوجى كبير . وكانت الادارة قبل ذلك تعتمد على الصفات الذاتية والملكات الشخصية للحاكم أو القائد . فكان ينظر الى الادارة كفن من الفنون لها مظاهرها التى تدل عليها ، وتوصف عهود الحكام بها . وكانت المقارنة بين عصر وعصر تقوم على مقدار الأثر الذى يخلفه الحاكم فى عصره ، حتى أنها كانت توصف بأنها « حرفة منفصلة عن المعرفة والخبرة الفنية » .

ولم تخرج الادارة فى صدر الاسلام عن مفهومها فى ذلك الوقت ، فلم يكن لها مبادىء علمية معروفة ، وانما كانت تعتمد على المهارة البشرية ، وحسن تقدير الأمور ، ومع ذلك فان الفكر الادارى فى الاسلام كان يستند الى توجيهات القرآن الكريم والسنة الشريفة . ويقوم على القيم الانسانية التى ساد تطبيقها فى صدر الاسلام . هذه القيم التى يباهى بها الفكر الادارى المعاصر ، كأحدث ما وصلت اليه اتجاهاته ، ولم يصل بعد الى ما وصل اليه الاسلام فى هذا المجال علما وتطبيقا .

د. محمد عبد المنعم خميس

رئيس مجلس ادارة معهد الادارة العامة سابقا

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « الرقابة الادارية مفهومها وابعادها » نشر فى عدد يناير ١٩٧٣ العدد الثالث / المجلد الخامس .

وإذا كان الفكر الادارى يمثل المبادىء والنظريات التى تحكم الادارة ، سواء كانت هذه الادارة تكوينا للسياسة أو انجازا لها.وما تشتمل عليه من عناصر ووظائف ، فان الفكر الادارى الاسلامى يمتد بالضرورة الى سائر المجالات الادارية بمفاهيمها المختلفة ، وبوجه خاص المفهوم الاجتماعى الذى يتمثل فى العلاقات الانسانية التى تعنى بتأكيد القيم الانسانية فى الادارة ، وهو ما يحاول علماء الادارة المحدثون أن يأخذوا به كمدخل جديد فى الادارة الحديثة .

واذا كانت الادارة تعنى تنظيم النشاط البشرى الجماعى تنظيما يعمل على ادارة شئون الناس وخدمتهم لتحقيق الأهداف ، سواء كانت أهدافا اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية ، فهى تتطلب اعدادا مسبقا للنشاط الذى تمارس فيه وظيفتها ، وهو ما يعبر عنه « بالتخطيط » بما يشتمل عليه من تحديد للأهداف تحديدا واضحا ، وتقدير الاحتياجات وحصر الامكانيات البشرية والمادية المتاحة والتنسيق بينها ، ثم متابعة التنفيذ ورقابته للتعرف على أوجه الاختلاف والكشف عن الانحرافات واصلاحها ووضع الضوابط التى تمنع تكرارحدوثها مستقبلا.وقد تتخذ هذه الرقابةصورة المراجعة أو الاشراف . كما قد تكون مباشرتها داخليا أو عن طريق أجهزة خارجية ، وسواء كانت متابعة للأعمال أو رقابة على تصرفات الأفراد أثناء قيامهم بالعمل . لذلك فان وظائف الادارة تختلف بين التكوين والانجاز ، ويمكن وضعها فى اطار ما يسمى بالعملية الادارية . وهذه الوظائف هى — التخطيط — التنظيم — التوظيف (تكوين وتنمية الأفراد) — التوجيه — الرقابة والمتابعة .

ولم تكن هذه الوظائف بمسمياتها الحديثة معروفة فى الاسلام ، الا أنها كانت تستخدم فى ممارسة العمل ، فكان الحاكم يستخدم أحدث ما وصلت اليه الادارة الحديثة من مبادىء علمية ، ولو لم يسبق له دراستها كعلم . ولم يجهد نفسه فى استنباط مبادىء يسير عليها أو يلزم نفسه أو غيره بها ، بل كان يعتمد على قدرته فى تكييف معرفته للأمور فى ايجاد الحلول المناسبة لكل ما يقابله فى عمله من عقبات ومشكلات يحكمه فى ذلك القرآن الكريم والسنة الشريفة ، فكان كثيرا ما يصيب ، وقليلا ما يخطىء .

وان كان من خلاف بين الادارة فى الاسلام والادارة الحديثة ، فان هذا الخلاف يكاد ينحصر فى أنه لم يكن معروفا فى صدر الاسلام الا نوع واحد من الادارة ، هو الادارة التى تتصل بنشاط الدولة وبسياستها العامة فى ممارستها سلطاتها المختلفة ، وهو ما يسمى بلغة العصر « الادارة العامة » ، ويرجع السبب فى ذلك الى عوامل مختلفة صاحبت الدعوة الاسلامية منذ نشأتها :

فأولا : كانت الدعوة الاسلامية فى بدايتها دعوة دينية تدعو الى التوحيد ، وترك عبادة الأوثان وكان القرآن الكريم والسنة الشريفة المصدرين الأساسيين فى التشريع . فالقرآن ينزل على الرسول تباعا بما يحقق تطوير سلوك الناس « ان الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم » .

وثانيا : كما لم يكن معروفا من الأنشطة الاقتصادية فى ذلك الوقت الا النشاط التجارى الضيق ، فقد اقتصر على المشروعات الفردية وفى قليل من الحالات على ما يشبه شركات المحاصة لاستيراد وتصدير السلع من اليمن والشام واليهما كما فى رحلتين اثنتين ورد ذكرهما فى القرآن الكريم « لايلاف قريش ايلافهم ، رحلة الشتاء والصيف » .

وثالثا : ولم يكن معروفا من الصناعات الا الصناعات اليدوية كصناعة أدوات الحرب ومعداته ، وبعض الصناعات الحرفية التى تقوم على المواد الأولية التى يتم انتاجها محليا . كما لم يكن يوجد مجتمع صناعى يحتاج الى تنظيم وادارة وانما كان مجتمعا متواضعا يعتمد على أصحاب الحرف الذين كانوا ينتجون لاستهلاكهم الشخصى وتبادل السلع فيما بينهم فى الأسواق المحلية وتقديم الخدمات كل تبع تخصصه .

ورابعا : وحيث توجد المياه كان العرب يباشرون رعى وتربية الأغنام والابل وغيرها من الأنعام وكلها من الحيوانات التى تتحمل أن تعيش فى الصحراء حيث يستخدم بعضها كوسيلة للنقل والانتقال ، كما يستفاد من جلودها وأوبارها فى صناعة الملابس وبعض أدوات الحرب . أما لحومها وألبانها فتستخدم كطعام أساسى للأهالى . وكانت هذه الأنعام تمثل الثروة الحيوانية للجزيرة العربية فى ذلك الوقت .

وخامسا : اقتصر الانتاج الزراعى على الأبلاح التى كانت تصنع تمرا وبعض المزروعات التى تناسب طبيعة الأرض والجو .

ولذلك استأثرت التجارة باهتمام القرآن والسنة فى تنظيم المعاملات ومنع احتكار الأقوات، ومحاربة الغش فى المعاملات ، وتحريم الربا ، وتحديد علاقة الفرد بالناس . وتنظيم البيع والشراء الى غير ذلك من الأمور مما سنتعرض له تباعا .

ونخلص مما سبق الى أن ادارة الأعمال بمفهومها الحديث لم تكن معروفة فى صدر الاسلام، ذلك أن ادارة الأعمال كانت وليدة للتقدم الفنى ، وكبر حجم المشروعات ، وضرورة الاستفادة من نظام الانتاج الكبير ، وما يتبع ذلك من زيادة حجم الأموال المستثمرة لمواجهة تلك التوسعات . ولما عجزت الموارد الفردية عن مقابلة احتياجات هذا التوسع ، ظهرت شركات المساهمة ، وبذلك انفصلت الوظيفة الادارية فى هذه الشركات عن أصحاب رؤوس الأموال ، وأصبح المساهمون مجرد مستثمرين ينحصر اهتمامهم فى مقدار ما يحصلون عليه من ربح — وبالنظر الى عدم وجود كل هذه المقومات فى صدر الاسلام فقد اقتصرت الادارة على الادارة العامة التى تقوم على تنفيذ السياسة العامة للدولة .

والادارة كمفهوم مجرد تسعى دائما الى تحقيق هدف معين . فعن طريقها ، وبواسطتها تتحقق الأفكار والآمال الى واقع ملموس . فهناك الفكرة وهناك الهدف . والادارة هى مجموع العمليات والاجراءات التى يتم بواسطتها الربط بين الفكرة والهدف بأحسن الطرق فى حدود الموارد المادية والبشرية المتاحة .

والادارة العامة هى مزيج من القوانين واللوائح والتطبيقات والعلاقات السائدة فى الدولة فى وقت ما بقصد تحقيق هدف معين . ومن هنا يكون الاختلاف بين الدول فى وضع القوانين والقواعد التى تحكم العمل فى كل منها ، تنفيذا لما تضعه من سياسات ، اذ ما يصلح لدولة قد لا يصلح لأخرى . كما أن ما يصلح فى وقت معين قد لا يصلح لوقت آخر .

فاذا كان الله سبحانه وتعالى هو صانع هذه القوانين ، كأحسن ما يكون التشريع الادارى من تخطيط وتنظيم ورقابة . واذا كان رسوله الكريم هو الذى يقوم على تطبيق هذه القوانين ، ومن بعده الخلفاء الراشدون فى أمانة وصدق وعزيمة وصبر ، فهم القدوة الطيبة والأسوة الحسنة .

فليس من شك أن ما ساد تلك العصور من حكم وادارة جعلها عصورا ذهبية ، فما ضل من حكم بالقرآن ، ولا خاب من استرشد بالسنة .

مصادر الفكر الادارى فى الاسلام

القرآن الكريم هو المصدر الرئيسى للفكر الاسلامى عامة . فكان الرسول يتلو على الناس ما يتلقاه من ربه ، شارحا لهم معانيه ومقاصده يدعوهم الى الايمان ويطالبهم باتباع أحكامه .

وكانت الرسالة فى أولها كما ذكرنا دعوة الى التوحيد ، فآمن بها من آمن ممن شرح الله بالايمان صدره ، وكفر بها من كفر دفاعا عن معتقداتهم التى ورثوها عن آبائهم ويأبون التخلى عنها « واذا قيل لهم اتبعوا ما انزل الله قالوا بل نتبع ما ألفينا عليه آباءنا أو لو كان آباؤهم لا يعقلون شيئا ولا يهتدون » وكان كتاب الله هو

الحكم بين الناس فيما يختلفون فيه « وما أختلف فيه الا الذين أوتوه من بعد ما جاءتهم البينات بغيا بينهم ، فهدى الله الذين آمنوا لما اختلفوا فيه من الحق باذنه والله يهدى من يشاء الى صراط مستقيم » .

ثم كان أن أخذ الاسلام فى الانتشار ، فزاد حقد الكفار ، مما أدى الى محاربة الرسول ومن أسلم معه فأمر الله رسوله بمحاربة الكفار حتى يكون الدين لله . ومن هنا كانت الادارة فى بداية الدعوة ادارة حروب وضع قواعدها الله سبحانه وتعالى بما كان ينزله على رسوله من آيات فى القتال ، وكان الرسول صلوات الله عليه يصدع بما يؤمر به ويلتزم العمل بما نزل عليه . وليس معنى هذا انه لم يكن صلوات الله عليه الا مبلغا من ربه فى كل شىء ، فلا يتكلم ولا يفعل الا بما يوحى به اليه . هناك أمور تتصل بالتشريع وبسياسة الدولة وبالحكم بين الناس . فهذه كلها مردها الى الله . يلتزم الرسول بنصوصها فيما جاء منها مفصلا ويفسر ما جاء منها مجملا . أما الأمور التى لا تتصل بما سبق مما يثور فى المعاملات فى شئون الحياة فالرسول يقضى فيها بوصفه بشرا يجوز عليه ما يجوز على باقى البشر . وقد أكد القرآن هذا المعنى فى أكثر من آية ، من ذلك قوله تعالى « قل سبحان ربى هل كنت الا بشرا رسولا » ويقول « قل انما أنا بشر مثلكم يوحى الى انما الهكم اله واحد » .

والسنة الشريفة هى المصدر الثانى للفكر الاسلامى وتأتى بعد القرآن مباشرة ، ويمكن تشبيهها مجازا باللائحة التنفيذية أو المذكرة التفسيرية للقرآن الكريم . اذ كان الرسول صلوات الله عليه يحكم بين الناس فى ضوء ما يوحى اليه من وحى متلو وهو القرآن الكريم ووحى غير متلو ، وهو السنة التشريعية وبذلك ينحصر اجتهاده فى تطبيق الأحكام التشريعية فيما يعرض له من قضايا أو منازعات ، ويشير الى ذلك القرآن الكريم فيقول « انا أنزلنا اليك الكتاب بالحق لتحكم بين الناس بما أراك الله » .

أما بعد وفاة الرسول عليه السلام فقد واجه الصحابة من بعده المرحلة الأولى من الاجتهاد ، حيث جدت أمور فى بعضها نصوص وفى غيرها لا توجد نصوص فكان علاجهم لها علاجا سليما حكيما فى ضوء أحكام الكتاب والسنة . ومن هنا ظهر المصدر الثالث من مصادر الفكر الاسلامى ، **وهو الاجماع** وهو يعنى اجماع المجتهدين من أئمة المسلمين (ممن تتوافر فيهم شروط الاجتهاد) على رأى معين فى أمر من الأمور لم يسبق وقوعه فى عهد الرسول بشرط ألا يخالف نصا قرآنيا ولا يتعارض مع سنة تشريعية قولا أو فعلا ، فليس من الاجماع اتفاق غير المجتهدين من عامة الناس على حكم شرعى ولا اجماع طائفة من المجتهدين ، وان كثروا على حكم شرعى . كذلك فليس من الاجماع اتفاق العلماء على حكم عقلى (قدم العالم مثلا — أو ما كان يقال من أن الذرة غير قابلة للانقسام) وليس ضروريا فى تحقيق الاجماع اتفاق المجتهدين فى كل العصور على حكم شرعى معين ، اذ يكفى اتفاق المجتهدين فى عصر من العصور على حكم معين حتى يصبح ملزما لما بعده من العصور . والا اذا أخذنا بهذا الشرط لما تحقق الاجماع الى يوم القيامة .

ومن الطبيعى أن الاجماع بهذا المفهوم قد انقضى عهده بانقضاء عهد الصحابة حيث كان عدد المجتهدين من أئمة المسلمين قليلا ، كما كانوا جميعهم معروفين بالاسم ، وكان جمعهم أمرا ميسورا . أما بعد ذلك فقد أصبح من المتعذر التعرف على المجتهدين المسلمين فى البلاد الاسلامية . كما أصبح من المتعذر جمعهم فى مكان واحد . وأخيرا فانه بفرض امكان معرفتهم وجمعهم فان اجماعهم على رأى موحد فى أمر من الأمور أمر يستحيل تحقيقه بعد أن انتشر الاسلام فى جميع أنحاء العالم واختلاف نظر الحكم فيه وبالصورة التى هو عليها الآن . ومع ذلك فان ما صدر من أحكام فى ظل الاجماع يظل مصدرا من مصادر الفكر الاسلامى يعمل به ولا يجوز الخروج عليه .

ومع تتابع العصور ، واختلاف الظروف ،

ظهرت مصادر أخرى أهمها القياس والمصلحة والعرف والاستحسان . وكلها مصادر مبنية على الرأى ويجوز الأخذ بها حتى توافر فيها شرط الاسناد الى القرآن الكريم والسنة الشريفة ، وعدم مخالفتها لأيهما أو تعارضها مع أى منهما . وبذلك يمكن تحديد مصادر الفكر الاسلامى فى ثلاثة مصادر : القرآن — السنة — الرأى .

يقول الله تعالى « يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله ، وأطيعوا الرسول وأولى الأمر منكم . فان تنازعتم فى شىء فردوه الى الله والرسول ان كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر ذلك خير وأحسن تأويلا » .

فطاعة الله فى اتباع القرآن ، وطاعة الرسول فى الالتزام بسنته . وطاعة أولى الأمر فى الأخذ باجماع المجتهدين منهم بعد الرجوع الى القرآن والسنة لاستنباط حكم السببية . وهذا ما عولت عليه فى هذا البحث .

التخطيط فى الاسلام

يعتبر التخطيط اهم وظائف الادارة لما يشتمل عليه من تحديد للهدف الذى يمثل الجانب الفكرى للعمل السابق على انجازه . ووظيفة التخطيط هى وضع حلول لما قد ينشأ من مشكلات . والهدف من التخطيط هو ايجاد أساس للعمل الهادف لانجاز بعض الأغراض .

والتخطيط هو أولى المراحل الادارية . وهو الذى على هديه ووفقا لأبعاده يتم تنفيذ كل وظائف الادارة الأخرى من تنظيم وتوجيه ورقابة ، ذلك أن التخطيط يعتمد أساسا على جمع الحقائق والمعلومات والاحصاءات والبيانات وتحليلها ثم ترتيب خطوات السير فى المستقبل على هدى من الدراسة والتحليل .

ويرتبط التخطيط فى الادارة العامة بالفلسفة التى يؤمن بها المجتمع . فهى التى تحدد نطاق الادارة الحكومية والمجالات التى تنشط فيها الادارة الحكومية والأهداف التى تسعى الى تحقيقها ، ويكون التخطيط فى حدود هذا النطاق وتحقيق هذه الأهداف .

ولقد كان المجتمع الاسلامى فى بداية نشأته مجتمعا صغيرا فلسفته الدعوة الى عبادة الله الواحد الأحد ، وترك عبادة الأوثان . وفلسفته الاجتماعية التوحيد والقضاء على العادات الجاهلية . وادارة هذا المجتمع وقيادته موكول بها الى الرسول الكريم صلوات الله عليه بتكليف من الله سبحانه وتعالى .

والخطة هى برنامج عمل زمنى تترجم فيه السياسات العامة الى مجموعة من الأهداف . فالسياسة تحدد الاتجاه الرئيسى للمستقبل ، ثم تتحول هذه السياسات الى أهداف فرعية فى صورة برامج عمل زمنية . لذلك فان استقرار السياسة يؤثر بالضرورة على مدى استقرار الخطة .

والتاريخ الاسلامى يشتمل على العديد من صور التخطيط فى مختلف عصوره ويدخل فى مختلف انشطة الدولة . فالله سبحانه وتعالى هو الذى يضع السياسة العامة ، والرسول الكريم هو الذى يقوم بالتنفيذ فيضع البرامج ويستشير أصحابه فيها ، ويستمع الى ملاحظاتهم ، سواء عند وضع البرامج أو فى أثناء التنفيذ .

والاسلام يرى فى وحدة الهدف أساس تماسك الجماعة وترابطها ، فالله تعالى يقول « واعتصموا بحبل الله جميعا ولا تفرقوا » كما يطالب الاسلام بالحيطة لشتى الظروف والملابسات . فالله تعالى يقول « واعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل » وسنتناول فيما يلى بعض أنواع التخطيط الذى كان معمولا به فى الاسلام .

١ — التخطيط للحروب :

كان التخطيط للحروب فى صدر الاسلام تخطيطا علميا ، يستند على المبادىء العلمية كأحسن ما يكون التخطيط .

فمن حيث تحديد الأهداف فالله تعالى يقول : « وقاتلوا فى سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا، ان الله لا يحب المعتدين » ويقول « وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله » وواضح بما لا يدعو مجالا للشك أن الهـدف الرئيسى من الحروب فى الاسلام « القتال فى سبيل الله » وما يترتب على ذلك من أهداف أخرى « منـع الفتنة ـــ وأن يكون الدين كله لله » .

ثم بين سبحانه طريق الاستعداد للحـرب فى قوله تعالى « وأعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيـل » ثم ترك لرسوله الكريم صلوات الله عليه حرية الاعداد حتى يتصرف فى مرونة تبعا للملابسات والظروف التى تصاحب كل حرب وكل موقعة . وهذا الاستعداد يقتضى بالضرورة حصر الامكانيات وتقدير الاحتياجات المادية والبشرية ، والتنسيق بينها حتى تكون الغلبة للمسلمين . أما نوع الاستعداد وحجم القوة والعتاد وشكلها ، وتحديد موعد البدء بالحرب ، الى غير ذلك من الأمور التى تستدعيها الحروب ، فتقديرها كلهـا للرسول الكريم . والرسول لا ينفرد باتخـاذ القرار ، وانما يرجع لأصحابه فيشـاورهم فى الأمر ، ويأخذ برأيهم .

ومرة أخرى نرى القـرآن الكريم يضـع الاحتمالات والحلول المناسبة . فحـذر المسلمين من مكر وخداع المشركين والكفار ، فضرب لهم مثلا ، ووضع له الحل المناسب حتى يحتاطوا لكل أمر يتوقعونه ، ويتضح ذلك فى قوله تعالى موجها الحديث الى الرسول صلوات الله عليه « واذا كنت فيهم فأقمت الصلاة فلتقم طائفة منهم معك ، وليأخذوا أسلحتهم ، فاذا سجدوا فليكونوا من ورائكم ، ولتأت طائفة أخرى لم يصلوا فليصلوا معك وليأخذوا حذرهم وأسلحتهم » .

٢ ـــ التخطيط للهجرة :

تعتبر هجرة الرسول صلوات الله عليه من مكة الى المدينة تخطيطا على أعلى مسـتوى . فما كاد الرسول يفكر فى الهجرة حتى خطط لها ، ووضع من السياسات والبرامج الزمنية ما يضمن تحقيق أهدافها وانتظر حتى يأذن الله له بها . وهذا يعنى صدور القرار السياسى بالتنفيذ ممن يملك حق اصداره ، وهو الله سبحانه وتعالى ، ومن أحسن من الله صنعا .

بدأ الرسول صلى الله عليه وسلم بالاتصال بأهل المدينة والالتقاء بهم فى موسم الحج وعرض عليهم الاسلام ، فبايعه منهم من أسلم من أهل المدينة فى بيعتى العقبة الأولى والثانية على أن ينصروه وأن يدافعوا عنه وما كاد ينتهى موسم الحج حتى بعث اليهم من يعلمهم القرآن ، ويفقههم فى الدين فقـويت بذلك الروابط بين اهـل مكة وأهـل المدينـة .

فلما اذن الله له بالهجرة بدأ الرسول صلوات الله عليه ، فرخص فى الهجرة لأصحابه ، ولم يستبق منهم الا أبا بكر وعلى بن أبى طالب رضى الله عنهما ـــ الأول لمصاحبته فى مسيرته ، والثانى لينام فى فراشه بعد أن يغادر الرسول بيته تضليلا للكفار ـــ وليرد ما كان لدى الرسول من أمانات الى أصحابها . ولمـا حدد الرسول صلوات الله عليه موعد الهجرة كتم أمره عن الناس ، حتى لا يتسرب النبأ الى الأعداء فيتربصون به وبصاحبيه . ثم وضع برنامجا دقيقا ومتكاملا ، فلم يترك أى احتمال الا حسب له كل حساب ، فاستبقى عليا فى فراشه كما ذكرنا حتى اذا ما فطن الـكفار الى هجرته وفكروا فى اقتحام البيت لمنعه من الهجرة . وقد صدق تنبؤ الرسـول اذ ما كاد الكفار يصلون الى بيته بعد ما علموا بالهجـرة حتى اقتحم أحدهم البيت فلم يجد الرسول ووجد عليا ينام فى فراشه .

كما اختار الرسول صلوات الله عليه أبا بكر رضى الله عنه ليرافقه فى السفر حتى يتعـاونا فى التغلب على مضايقات الطريق . كما اختـار عبد الله بن أريقط ليأتيهما بالرواحل عند الغار ، وليدلهما على الطريق لما له من خبرة به . وكان عبد الله ممن تتوافر فيهم الأمانة المطلقة وكتمـان السر . واختار صلوات الله عليه أسماء بنت

أبى بكر لتحمل اليهما الطعام ولقضاء حاجاتهما مدة اقامتهما بالغار . كما اختار أخاها عبد الله ابن أبى بكر لينقل اليهما أخبار قريش أولا بأول .

ولم يفته صلوات الله عليه احتمال متابعة الكفار لأسماء أو لعبد الله — كما لم يفته احتمال اقتفاء الكفار آثار أقدام الرسول وأبى بكر ، فاختار ابن فهيرة راعى غنم أبى بكر وممن يوثق بهم ويعتمد عليهم ليسير خلف الرسول وأبى بكر فى الطريق الذى يسلكانه فيزيل آثار أقدامهما — كذلك ليزيل آثار أقدام أسماء وعبد الله فى كل مرة يذهب أحدهما الى الغار أو يعود منه لكثرة ترددهما عليه . وبذلك نجحت الخطة وحققت أهدافها بالكامل ، ووصل الرسول وصاحبه الى المدينة .

٣ — التخطيط الاقتصادى :

حقيقة لم يكن هناك تخطيط اقتصادى فى صدر الاسلام للأسباب التى سبق ذكرها ، ولكن الله سبحانه وتعالى ضرب مثلا فى قصة يوسف عليه السلام للتخطيط الاقتصادى طويل الأمد فيما رواه القرآن من تأويله رؤيا فرعون مصر . فقد رأى فرعون مصر مناما أوله له يوسف عليه السلام بما علمه من تأويل الأحاديث « رب قد آتيتنى من الملك وعلمتنى من تأويل الأحاديث ، فاطر السموات والأرض ، أنت وليى فى الدنيا والآخرة ، توفنى مسلما وألحقنى بالصالحين » .

ومضمون هذه الرؤيا أن البلاد يمر عليها سبع سنين يزيد فيها الانتاج الزراعى بما يفيض على حاجتها ، ثم يعقبها سبع عجاف يقل فيها الزرع ، ويندر الحب ثم يأتى بعد ذلك عام يكثر فيه المطر ، وينبت الزرع ويزيد المحصول . « وقال الملك انى أرى سبع بقرات سمان يأكلهن سبع عجاف . وسبع سنبلات خضر وأخر يابسات . يا أيها الملأ افتونى فى رؤياى ان كنتم للرؤيا تعبرون » .

ويضع يوسف عليه السلام الخطة السليمة لتجنيب البلاد خطر القحط . ويصور الله سبحانه وتعالى ذلك فى قوله « قال تزرعون سبع سنين دأبا فما حصدتم فذروه فى سنبله الا قليلا مما تأكلون . ثم يأتى من بعد ذلك سبع شداد يأكلن ما قدمتم لهن الا قليلا مما تحصنون ، ثم يأتى من بعد ذلك عام فيه يغاث الناس وفيه يعصرون » .

فلما علم الملك بأمر يوسف قربه منه « فلما كلمه قال انك اليوم لدينا مكين أمين » فقال « اجعلنى على خزائن الأرض ، انى حفيظ عليم » .

وهكذا علم يوسف ما سيكون من أمر السنوات العجاف ، فأمر أن يستمر الناس فى الزراعة فى دأب ، وأن يتركوا الحصاد فى سنابله حتى لا يفسد فلا يأخذوا منه الا بما يكفى حاجاتهم سنة بعد سنة ثم يخبئوا ما يتبقى حتى مرت السنوات العجاف وبدأ الغيث (المطر) فى الهطول ، فأخذ الناس يزرعون ويحصدون ويعصرون الحب .

وبذلك تمكن يوسف بفطرته من وضع خطة لمدة سبع سنوات عادت بعدها الأمور الى مجراها الطبيعى . وكان فى وجوده على خزائن الأرض ما مكنه من متابعة تنفيذ الخطة ورقابتها .

٤ — تخطيط الحياة فى المدينة :

ما كاد الرسول صلوات الله عليه يستقر فى المدينة حتى أخذ يفكر فى هذا المجتمع الجديد الذى يجمع بين المهاجرين والأنصار من جهة وبين المسلمين وغير المسلمين من جهة أخرى — وبناء الانسان الجديد بما يحفظ على الجميع قيمهم الدينية والخلقية والوطنية والقومية . فخطط بحكمته هذا المجتمع ووضع الأسس التى يقوم عليها بناؤه ، ووصل ببصيرته النفاذة الى أن أساس الادارة الرشيدة تتوقف على مدى ما للعلاقات العامة من تأثير فى أفراد أى مجتمع

فأقام أول مجتمع أسلامى على أسس ثلاثة من العلاقات .

علاقة الناس بالله : وأساسها كتاب الله وسنة رسوله بما يشتمل عليه من قيم روحية يجتمع الناس من حولها ويتصرفون فى حدودها ، ويلتزمون فى معاملاتهم بتعاليمها . فبدأ صلوات الله عليه ببناء المسجد النبوى ليكون ملتقى المسلمين يقيمون فيه شعائرهم ويتعلمون فيه القرآن . وبذلك أصبح مقرا للحكم ودارا للشورى ومدرسة للعلم ومركزا للقضاء .

علاقة المسلمين بعضهم ببعض : وأول ما قام به الرسول صلوات الله عليه أن آخى بين المهاجرين من مكة والأنصار أهل المدينة « فالناس سواسية كأسنان المشط ، لا فضل لأحمر على أبيض ولا لعربى على عجمى » وقد تمكن الرسول بذلك من خلق روح التعاون بين الناس وسادت الطمأنينة — وقضى رسول الله بذلك أيضا على الأنانية وحب الذات ، كما قضى على الكثير من عادات الجاهلية القبيحة والتقاليد المجوجة البالية وعلت المصلحة العامة على أى اعتبار . ولقد وصف الله سبحانه وتعالى الأنصار الذين اندمجوا فى المهاجرين فأحسنوا وفادتهم وتعاونوا معهم اخوانا لهم فى الدين فقال « والذين تبوأوا الدار والايمان من قبلهم يحبون من هاجر اليهم ولايجدون فى صدورهم حاجة مما أوتوا ، ويؤثرون على أنفسهم ولو كان بهم خصاصة » .

علاقة المسلمين بغير المسلمين : واستكمالا للوحدة السياسية وضع صلوات الله عليه تخطيطا سياسيا هدفه ادخال الطمأنينة فى نفوس غير المسلمين من أهل المدينة ، فعقد معهم المعاهدات التى تضمن لهم حرية العقيدة ، ونصرة المظلوم ، وحماية الجار ، ورعاية الحقوق الخاصة والعامة ، وحرية الرأى ، وحرمة الحياة والمال ، وتحريم الجريمة ، فكانت بحق فتحا جديدا فى الحياة السياسية والمدنية فى العالم وقتذاك .

التنظيم

يوصف التنظيم بأنه الأداة التى بها تستطيع الادارة أن تنفذ سياستها ، فهو الهيكل العام الذى تعمل فى دائرته أية مجموعة من الأفراد لتحقيق هدف معين — فالتنظيم بهذا الوصف يعبر عن الاختصاصات والوظائف المختلفة ، كما تظهر فى خرائط وأدلة التنظيم الادارى مع عدم اغفال الدور الذى يلعبه القائد المنظم .

وهذه المبادىء كان معمولا بها على عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين من بعده فى بساطة ويسر ودون تقيد بمسميات لفظية استحدثتها الادارة العلمية الحديثة والتى لا تخرج فى جملتها ، عما كان متبعا فى الاسلام ، بل لعل الاسلام كان قد سبقها فى هذا المضمار وعنه أخذت الكثير من الأنظمة مع تغيير فى مسمياتها .

والتنظيم يشتمل فى جانبه الرسمى على السلطات المختلفة ، وفى جانبه غير الرسمى على ما يكون بين الأفراد فى التنظيم الواحد من علاقات اجتماعية تحكمها تعاليم الدين الحنيف وسماحته، لا فرق فى ذلك بين العلاقات الايجابية التى يكون منشأها الصداقة أو صلة القرابة أو النسب . والعلاقات السلبية التى يكون منشؤها الحقد والحسد والكراهية .

وسنتناول فى ايجاز بعض مبادىء التنظيم وأسسه .

أولا — الهيكل التنظيمى :

أخذ الاسلام منذ بدايته بمبدأ التدرج الرئاسى، فكان الرسول على رأس الدولة يعاونه من كان يختارهم من الأولين من المسلمين يشاورهم فى الأمر ، ويعهد الى كل بأعمال قد تكون مؤقتة ، وقد تستمر لبعض الوقت ولكنها لم يكن لها صفة الدوام ، اذ كانت تتغير بتغير الظروف . (اعادة التنظيم) .

ويستند هـذا التـدرج الى تدرج الأعمـال وتفاوتها ، وفى ذلك يقول الله تعالى « ورفعنـا بعضكم فوق بعض درجات » ويقول « ولـكل درجات مما عملوا وما ربك بغافل عما يعملون » ويقول « ونرفع درجات من نشاء وفوق كل ذى علم عليم » ويقول عز من قائل « يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات والله بما تعملون خبير » .

القيادة : والاسلام يأخذ بمبدأ القيـادة ، ويحتم اتباعه ، بل لعله أول من عين الحد الأدنى الذى تستوجبه القيادة حتى لا يستبد كل فرد برأيه أو يتصرف تبعا لهواه . يقول الرسول صلى الله عليه وسلم « لا يحل لثلاثة يكونون بفـلاة من الأرض الا أمروا عليهم أحدهم » ويقـول « اذا خرج ثلاثة فى سفر فليؤمروا عليهم أحدهم » كمـا أوجب الامامة فى الصـلاة وتنصيب الولاة والحكام . والقيادة فى الاسـلام ليست قيـادة تسلطية ولا هى قيادة متراخية بل قيادة وسط فلا تنفرد باتخاذ القرارات ولا تتركها للحـكام دون مشاورة . فالشورى الزامية فى الاسـلام من حيث المبدأ وفى التطبيق ، فالزم الاسـلام ان يصدر القرار وفقا لمـا ينتهى اليه رأى الجماعة . يقول الله تعالى « فبما رحمة من الله لنت لهم . ولو كنت فظا غليظ القلب لانفضوا من حولك ، فاعف عنهم ، واستغفر لهم ، وشاورهم فى الأمر ، فاذا عزمت فتوكل على الله ، ان الله يحب المتوكلين » .

مقومات القيادة وواجباتها :

بجانب المشاورة التى أوجبها الاسلام ، والزم العمل بما تنتهى اليه من رأى ، اهتم الاسـلام بتفضيل مقومات القيادة وواجباتها واهمها :

(أ) القدوة الحسنة : فمن واجب القائد أن يكون قدوة حسنة لغيره ممن يعملون معـه ، سواء فى قوله أو عمله أو سلوكه . يقول الله تعـالى « لقد كان لكم فى رسول الله أسـوة حسنة لمن كان يرجو الله واليوم الآخر وذكر الله كثيرا » .

(ب) العدالة : وهذه شرط اساسى فى القيادة. عدالة فى المعاملة ، وعدالة فى توزيع العمـل ، وعدالة فى الجزاء . يقول الله تعالى « ان الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات الى أهلها ، واذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل » ويقول « فلا تتبعوا الهوى أن تعدلوا » ويقول « ولا يجرمنكم شنآن قوم على الا تعدلوا ، اعدلوا هو أقرب للتقوى » .

(جـ) الحرص على مصالح المسلمين : وهـذا يعنى أن يفضل المصلحة العامة على مصـلحته الشخصية ، فلا يأتى أمرا فيه اضرار بالمسلمين ، بل يحرص كل الحرص على ما فيه مصلحتهم . يقول الله تعالى « لقد جاءكم رسول من أنفسـكم ، عزيز عليه ما عنتم حريص عليكم بالمؤمنين رؤوف رحيم » ويقول صلى الله عليه وسلم « كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته » .

(د) الخلق الحسن : ويشمل اسداء النصح والرحمة والرأفة ، والمجادلة بالحسنى ، وعدم الاستبداد بالرأى . يقول الله تعالى « وانك لعلى خلق عظيم » ويقول « واخفض جناحك لمن تبعك من المؤمنين » ويقول « ادع الى سـبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة ، وجادلهم بالتى هى أحسـن » .

وهذه المقومات والواجبات التى يستلزمهـا الاسلام فى القيادة يقابلها حق الطاعة يلتزم بها الناس ، فمن لزم الطاعة وجبت رعايته — يقول صلى الله عليه وسلم « اسمعوا وأطيعوا وان استعمل عبد حبشى رأسـه زبيبة » ويقـول « كانت بنو اسرائيل تسوسهم الانبياء كلما هلك نبى خلفه نبى ، وانه لا نبى بعدى ، وسـيكون خلفاء فيكثرون — قالوا فما تأمرنا — قال — بيعة الأول فالأول ثم أعطوهم حقهم فان الله سائلهم عما استرعاهم » .

ولقد حظيت القيادة الادارية باهتمام كبير منذ بداية الاسلام ، وعلى مدى عصوره المختلفـة ، من ذلك ما كتبه الامام على رضى الله عنه الى

الأشتر النخعى عندما ولاه على مصر فيقول « أنصف الناس من نفسك ، ومن خاصة أهلك ، ومن لك فيه هوى من رعيتك ، فانك الا تفعل تظلم ، ومن ظلم عباد الله كان الله خصمه دون عباده ، ومن خاصمه الله أدحض حجته ، وكان لله حربا حتى ينزع أو يتوب . وليكن أحب الأمور اليك أوسطها فى الحق ، وأعمها فى العدل ، واجمعها لرضا الرعية . ولا يكونن المحسن والمسىء عندك بمنزلة سواء ، فان فى ذلك تزهيدا لأهل الاحسان فى الاحسان ، وتدريبا لأهل الاساءة على الاساءة . والزم كلا منهم ما ألزم نفسه » .

الوظائف الاستشارية :

وتختص بتقديم النصح والتوصيات والمقترحات. واذا كانت الادارة الحديثة قد أبرزت أهمية هذه الوظائف ، فان القرآن الكريم قد ألزم المسلمين بها فأمر رسوله الكريم صلى الله عليه وسلم ان يستشير فى كل أمر قبل البت فيه . فمبدأ الشورى فى الاسلام مبدأ الزامى وايجابى . يقول الله تعالى « وشاورهم فى الأمر » ويقول « وأمرهم شورى بينهم » .

وكان الرسول يلتزم بالشورى فى ادارته لشئون الدولة ، فيستشير أولى الرأى والخبرة من أصحابه فى كل أمر من أمور الدولة سياسية أو اقتصادية أو حربية أو ادارية ، وكثيرا ما كان ينزل على رأى من يستشيرهم ، ولو خالفوا رأيه ، ما لم ينزل عليه الوحى بغير ذلك .

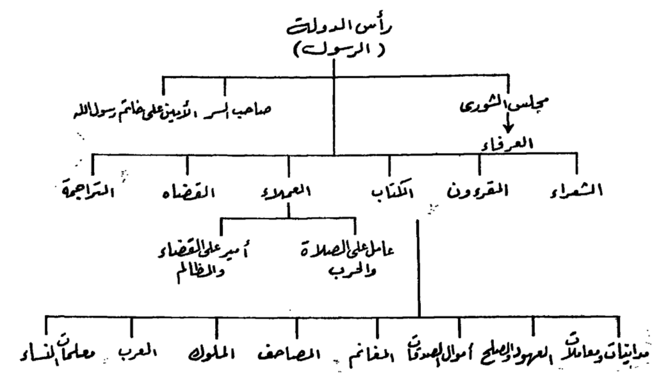
ولقد أنشأ الرسول صلوات الله عليه مجلسا للشورى يتكون من أربعة عشر نقيبا (ضمينا) يختارهم من بين أهل الرأى والبصيرة ، ومن يشهد لهم بالعقل والفضل ، وأبانوا قوة ايمان وكفاية فى بث دعوة الاسلام . وكان هذا المجلس يشمل جمع التخصصات عملا بقول الله سبحانه وتعالى « فاسألوا أهل الذكر ان كنتم لا تعلمون ». وكان اختيارهم مناصفة بين الأنصار والمهاجرين حتى يكون الرأى عاما يقبله الأنصار والمهاجرون . وترجع تسميتهم بالنقباء لأنهم ضمنوا للرسول اسلام قومهم . وكان لكل نقيب عرفاء يساعدونه . كما كان بجانب ذلك موظفان أحدهما صاحب السر . وهو ما يقابل السكرتير الخاص فى الوقت الحالى — والثانى الأمين على خاتم الرسول . وهو ما يقابل حامل الاختام .

الادارة الوسطى :

وتعنى الوظائف الاشرافية التى تتلقى الأوامر من القيادة ثم تشرف على تنفيذها . وكان الرسول صلى الله عليه وسلم سباقا فى هذا المجال ، فقد دعا الى ضرورة قيام قيادة فى كل مجموعة يزيد عددها على اثنين ، مهما يكن عملها فقسم العمل الى ما نسميه بالمفهوم الحديث بالادارات . كما كان يرسل الجيش وعلى رأسه أمير وخليفة للأمير وخليفة للخليفة ، حتى اذا أصيب الأول بما يقعده عن مباشرة مهام القيادة تقدم خليفته حتى لا ترتبك الأعمال ويتنازع الأفراد أمورهم فيما بينهم .

الوظائف التنفيذية : وتتكون من الموظفين الذين يقومون بجميع الأعمال التنفيذية والكتابية ، وهى أدنى الوظائف فى التدرج . وكان اختيارهم تبعا لما يجيده كل منهم فكان هناك كتبة المداينات وكتبة أموال الصدقات وآخرون للمغانم وكتبة المصاحف.

وفيما يلى الخريطة التنظيمية على عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم .



وهذا التنظيم تغير بالضرورة بعد عهد رسول الله بحيث يتناسب واتساع الدولة وزيادة وظائفها حتى أصبح فيما بعد يتكون منوزراء وأمراء وعمال .. كل منهم يشرف على وحدات ادارية فى تدرج هرمى كأحدث ما تكون عليه الادارة فى العصر الحالى .

ثانيا — ضوابط تنظيم العمل

لقد عنى الاسلام بتنظيم العمل وسن له من الضوابط ما يكفل حسن ادائه — فالعمل فى الاسلام فرض على كل قادر عليه ولم يعد سخرة موقوفا على الرقيق والعبيد وحدهم . يقول الله تعالى « وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون » ويخاطب الله رسوله فيقول « فاذا فرغت فانصب » وفى الحديث الشريف « من أمسى كالا من عمل يده أمسى مغفورا له » .

والاسلام يقدر العمل بوصفه مصدر القيمة الانسانية . فقيمة الانسان بعمله . فهو معيار التقويم وبذلك يقضى الاسلام على المحاباة الشخصية لقرابة أو نسب .

وكان ينظر الى الوظيفة عموما نظرة اسلامية تستمد مقوماتها من القرآن الكريم والسنة الشريفة تمجيدا للعمل وليس لأى معيار آخر . فالعمل شرف « ومن أحسن قولا ممن دعا الى الله وعمل صالحا » والعمل نعمة « ليأكلوا من ثمره وما عملته أيديهم أفلا يشكرون » والعمل مسئولية « ولتسألن عما كنتم تعملون » والعمل حق لا منة « الا الذين آمنوا وعملوا الصالحات لهم أجرهم غير ممنون » والعمل على قدر الطاقة « لا يكلف الله نفسا الا وسعها » ولا عمل بلا أجر « من كان يريد الحياة الدنيا وزينتها نوف اليهم أعمالهم فيها وهم فيها لا يبخسون » والأجر على قدر العمل « ولكل درجات مما عملوا وليوفيهم أعمالهم وهم لا يظلمون » وللعامل الحق فى الراحة « ان لنفسك عليك حقا وان لجسدك عليك حقا » (حديث) وعلى المجتمع حق رعاية العامل وحمايته . « من ترك مالا فلورثته . ومن ترك ضياعا (أى ورثة) أو « كلا » (أى ذرية ضعافا) فليأتنى فأنا مولاه » (حديث)

والثابت أن الوظائف جميعها لم تكن لها صفة الدوام ، بل كانت متلازمة باستقرار صلاحية

أصحابها ، فمن يثبت عدم كفايته يفصل لفوره من ذلك أن عمر رضى الله عنه عزل ابن ياسر بالرغم من تاريخ جهاده فى الدولة الاسلامية ، وذلك عندما اثبت عدم كفايته لـــا سأله عمر عن بعض شئون ولايته . كما كان يعزل العامل كلما وجد من هو أكفأ منه فى عمله . وهذا هو مبدأ « وضع الرجل المناسب فى المكان المناسب » . هذا المبدأ الذى تحاول الدول تطبيقه فى العصر الحالى وتقف عاجزة أمامه .

وسنتناول بعض ضوابط تنظيم العمل كما كان ينظر اليها فى الاسلام وذلك كما يلى :

١ ــ السلطة والمسئولية :

يعتبر تحديد السلطة والمسئولية أو الحقوق والواجبات من أهم مبادىء التنظيم ، حتى يعرف كل واجباته فيؤديها وحقوقه فيلتزم حدودهـــا ، وبذلك تسهل المساءلة عن الاخطاء والجزاء عن الاحسان .

وأصحاب السلطة فى الاسلام هم أولو الأمر الذين أوجب الله على المسلمين طاعتهم كما بينا فى النصوص السابقة . ولم يستخدم الاسلام لفظ « السلطة » حتى لا ينصرف المعنى الى « التسلط » أو « التحكم » وهو ما يرفضه الاسلام فقال « أولى الأمر » ولم يقل «أصحاب السلطة» حيث ينظر الى الوظيفة كخدمة ليس فيها تسلط أو تحكم . وانما أداء بمعروف . وخدمة باحسان . كما أن الاسلام يأخذ بالمسئولية الشخصية عملا بقول الله تعالى « كل امرىء بما كسب رهين » ويقول « ولا تكسب كل نفس الا عليها ولا تزر وازرة وزر أخرى » وبذلك يربط الاسلام دائما بين السلطة والمسئولية .

ويرتبط بتحديد السلطة والمسئولية الاهتمـــام بمن يشغلون الوظائف العامة ، تبعا لنوع كل وظيفة وطبيعتها ، فليس يجدى تحديد الوظائف ثم شغلها بغير الأكفاء او تكليفهم بأعمال ليسوا أهلا لها . أو يكون عبؤها أثقل من أن يتحملوه « لا يكلف الله نفسا الا وسعها لها ما كسبت وعليها ما اكتسبت .. الى أن قال .. ربنا لا تحملنا مالا طاقة لنا به ، واعف عنـــا ، واغفر لنـــا ، وارحمنا ... »

ولقد اتبع الرسول صلى الله عليه وسلم هذه المبادىء عندما أراد اعادة تنظيم الدولة بعد أن استتبت الأوضاع ، فعين الوظائف ، وحدد واجبات كل منها ، وحقوق ومسئوليات من يشغلونها ، ثم اختار لكل وظيفة من هو أهل لها ، من ذلك أنه عليه الصلاة والسلام عين ابن عمر رضى الله عنه وعهد اليه بتنفيذ أمر الله فى تحريم الخمر لـــا كان يعهده فيه من شدة فى الدين ، فأمره أن يأتى الاسواق ويشق كل زق خمر يجده فيها ، وذهب معه لأول مرة ، واخذ منه المدية وشق ما كان من تلك الزقاق بحضرته ثم أعطاها له ، وأمر من كانوا معه أن يمضوا مع ابن عمر ويعاونوه .

وما فعله الرسول مع ابن عمر انما كان لخشيته أن يتعنت فيما لا يجب فيه التعنت ، أو يتساهل فيما يستحق الشدة محددا له سلطته ومسئوليته قولا وعملا . فالسلطة انما تتمثل فى شق الزقاق فى أسواق المدينة تسانده فى ذلك السلطة العليا . أما مسئوليته فهى الا يترك زقا واحدا مهما يكن صاحبه الا وشقه مهما يكن صاحبه عظيما أوحقيرا .

٢ ــ التوظيف :

كان للرسول الكريم صلوات الله عليه فلسفته الخاصة فى اختيار العاملين ، فكان ينتقى من بين الناس ، كل الناس ، من تتوافر فيهم الشروط التى تزكيهم لشغل الوظائف ، ولذلك كان لا يتولى الوظيفة العامة الا أجدر الناس بها . ومن بين الشروط العامة وعلى رأسها صفتان ضروريتان لأى عمل هما القوة والأمانة عملا بقوله تعالى «ان خير من استأجرت القوى الأمين » وبجانب هاتين الصفتين كانت هناك شروط خاصة أهمها الكفاءة والحب . وهذه الصفات الأربع هى جمـــاع الشروط فى كل الوظائف قيادية كانت أو اشرافية أو تنفيذية ، مع تفاوت فى أهمية بعضها بالنسبة للبعض الآخر تبعا لنوع الوظيفة وطبيعتها .

ان ولاية الوظائف العامة على عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم كانت للاصلح والأفضل قوة وأمانة ، حبا وكفاية ، فلا وساطة ولاشفاعة ولا قرابة ولا نسب ولا جاه ولا محاباة ، وانما علم وكفاية يمنحان الرئيس التقدير والاحترام . والخلق الحسن والمحبة بين الناس تربط بين الرئيس ومرؤوسيه برابطة الاخاء فى غير مراءاة واحترام متبادل فى غير خوف . يقول الرسول صلوات الله عليه « من ولى أمر المسلمين ، فولى رجلا وهو يجد من هو أصلح للمسلمين منه ، فقد خان الله ورسوله » ويقول « أيما رجل أم قوما وهم له كارهون لم تجز صلاته » ويقول « أيما رجل استعمل رجلا على عشرة أنفس علم أن فى العشرة أفضل ممن استعمل فقد غش الله ورسوله وجماعة المسلمين » .

ولم تكن السن شرطا أساسيا فى تولى الوظائف العامة متى توافرت فيمن يعين الشروط السابقة، فقد أمر الرسول عثمان بن أبى العاص على ثقيف بعد أن أسلموا ، وكان أحدث منهم سنا ولكنه مع صغر سنه كان أحرص الناس على التفقه فى دين الله وتعليم القرآن . وكفايته فى هذا الأمر كانت هى الصفة الغالبة فيمن يشغل هذه الوظيفة ، فالقوم حديثو العهد بالاسلام وفى حاجة الى من يفقههم فى دينهم . كذلك اختار صلوات الله عليه أسامة بن زيد وهو حدث دون العشرين لقيادة جيش المسلمين ، وأرسل معه جمعا من خيرة الصحابة والمهاجرين .. ولم يوله الرسول الا لكفايته وقدرته على ادارة المعارك لما كان يتمتع به من مواهب ومزايا . وقد حقق أسامة انتصارات تشهد له بالكفاية والنبوغ . وكثيرا ما نرى الآن من ينادى بضرورة اختيار القادة من الشباب لانهم فى رأيهم أكثر جراة .

ان القيادة أمر ضرورى ، ولكنها لا تكون الا لمن تتوافر فيه مقوماتها . فان توافرت فى الشباب كانوا أولى بها من غيرهم من المسنين . من كتاب طاهر بن الحسين الى ابنه يقول فيه : « وانما سمى أهل عملك رعيتك لأنك راعيهم وقيمهم تأخذ منهم ما أعطوك من عفوهم ، ونفذه فى قوام أمرهم وصلاحهم وتقويم أودهم . واستعمل عليهم أولى الرأى والتدبير والتجربة والخبرة بالعلم والعدل بالسياسة والعفاف » .

ولقد عرفت الوظيفة فى الاسلام بأنها خدمة عامة ، تستهدف اشباع حاجات المواطنين ، وليست مغنما يحظى بها من يتقرب من الحاكم أو يتودد اليه .. يقول صلى الله عليه وسلم « من ولاه الله من أمر المسلمين شيئا فاحتجب عن حاجتهم ، احتجب الله عن حاجته يوم القيامة » .

وكان الاختبار أساسيا قبل الاختيار ، فلايشغل شخص وظيفة قبل أن يختبر وتثبت صلاحيته لها .. روى أنه عندما أسند الرسول صلى الله عليه وسلم منصب القضاء الى معاذ بن جبل .. سأله: بم تقضى ؟ فأجاب — بكتاب الله . فسأله : فان لم تجد ؟ .. أجاب : بسنة رسول الله . فسأله : فان لم تجد ؟.. أجاب : أجتهد رأيى ولا ألو .. فقال الرسول : « الحمد لله الذى وفق رسول رسول الله لما يرضى الله ورسوله » .

وكان عمر لا يبعث الى الأمصار أحدا الا اذا اختبره بالملاحظة والمناقشة ، حتى انه كان قلما يخطىء فى اختيار عماله كل فى المكان الذى يصلح له . من ذلك ما روى من أن كعب بن سور كان جالسا عند عمر عندما جاءته امرأة تشكو زوجها فقال لكعب « أقض بينهما » فلما قضى بما يعتقده الصواب ، وأعجب عمر ما قضى به قال له « اذهب قاضيا الى البصرة » ولم يكن كعب يعلم ولا يخطر بباله أنه سيعين فيما عين له .

وكتب على رضى الله عنه للأشتر النخعى عندما ولاه مصر يقول « ... ثم انظر فى أمور عمالك فاستعملهم اختيارا ولا تولهم محاباة واثرة فانهم جماع من شعب الجور والخيانة . وتوخ منهم أهل التجربة والحيلة من أهل البيوتات الصالحة والقدم فى الاسلام المتقدمة ، فانهم أكرم أخلاقا ، وأصح أعراضا ، وأقل فى المطامع اشرافا ، وأبلغ فى عواقب الأمور نظرا .

فالوظيفة فى الاسلام لم تكن لمن يسألها ، بل كانت لمن يستحقها ، فقد رفض رسول الله صلوات الله عليه اسناد الوظيفة لمجرد طلبها ، ولا محاباة لصحابى جليل ، ما دامت لا تتوافر فيه الكفاية عن أبى موسى قال « دخلت على النبى صلى الله عليه وسلم انا ورجلان من بنى عمى فقال أحدهما يا رسول الله .. أمرنا على بعض ما ولاك الله عزوجل وقال الآخر مثل ذلك فقال « انا والله لا نولى هذا العمل أحدا يسأله أو أحدا حرص عليه » . وقال ابوذر مرة للرسول : الا تستعملنى؟ فقال الرسول « يا أبا ذر انك ضعيف ، وانى احب لك ما احبه لنفسى ، وانها أمانة ، وانها يوم القيامة خزى وندامة . الا من أخذها بحقها وادى الذى عليه منها » . وقال صلوات الله عليه لعبد الرحمن بن سمرة . يا عبد الرحمن بن سمرة لا تسأل الامارة ، فانك ان أعطيتها عن غير مسألة اعنت عليها وان أعطيتها عن مسألة وكلت اليها.

والاسلام يسوى فى العمل بين الرجل والمرأة ، وكذلك فى الأجر والمجازاة ، عملا بقول الله تعالى « ومن يعمل من الصالحات من ذكر وانثى وهو مؤمن فأولئك يدخلون الجنة ولا يظلمون نقيرا » ويقول « انى لا أضيع عمل عامل منكم من ذكر أو أنثى بعضكم من بعض » وكان الاسلام يخصص للنساء ما يتناسب وطبيعتهن ، فكان الرسول يعين منهن من تقوم بتعليم النساء .

٣ ــ الأجور :

كان الرسول يحدد الأجور بنفسه بما يتناسب وأعباء الوظيفة وحجم العمل ، من ذلك ما قرره عندما استعمل غياب بن أسد واليا على مكة ، فقد رزقه كل يوم درهما . وكان الأجر يسمى فى الاسلام رزقا . ويعتبر هذا الراتب أول ما تقرر فى الاسلام من رواتب للعمال .

ولما كان الأجر يصرف نقدا ، كان كذلك يصرف عينا فى بعض الأحيان (نباتا أو حيوانا أو أرضا) أما كبار الصحابة فكانوا يعطون ما يتبلغون به من غنائم وغيرها ، ومع ذلك فمن كان منهم غنيا فى الجاهلية كان يستعفف فى الاسلام ، وأكثر من ذلك فمنهم من أنفق ماله فى سبيل الله وهو راض مغتبط .

وكان تقدير الأجر على أساس القاعدة التى تنادى بها الادارة الحديثة وهى بعد عاجزة عن تطبيقها « الأجر على قدر العمل » . وهذا التدرج فى الأجر أساسه القرآن الكريم ، فالله تعالى يقول « ولكل درجات ، وليوفيهم أعمالهم وهم لا يظلمون» ويقول سبحانه « ولا تبخسوا الناس أشياءهم » . كما كان يراعى فى تقدير الأجر الأعباء العائلية ، فكان الآهل (المتزوج) يعطى حظين ، والأعزب حظا واحدا ، تقديرا لحق الانسان فى كفالة من يعوله بما يكفى احتياجاته المعيشية وحفظه من الانزلاق .

والاسلام يدعو الى تعيين الأجر عند بدء العمل والمبادرة بدفعه بمجرد الانتهاء من العمل،فلا تأجيل ولا تسويف . يقول صلى الله عليه وسلم « من استأجر أجيرا فليسم له اجرته » ويقول « أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه » ومن كتاب الامام على رضى الله عنه الى الأشتر النخعى يقول : « ... ثم اسبغ عليهم الأرزاق (الأجور) ، فان ذلك قوة لهم على استصلاح أنفسهم ، وغنى لهم عن تناول ما تحت أيديهم ، وحجة عليهم ان خالفوا أمرك أو ثلموا أمانتك » وفى الحديث القدسى يقول الله تعالى « ثلاثة أنا خصمهم يوم القيامة ومن كنت خصمه خصمته . رجل أعطى بى ثم غدر ، ورجل باع حرا وأكل ثمنه ، ورجل استأجر أجيرا فاستوفى منه ولم يعطه حقه » .

٤ ــ الحوافز :

يهتم الاسلام بالحوافز والروادع (ما يسمى بلغة العصر الحوافز الايجابية والحوافز السلبية) . فالله تعالى يقول « فمن يعمل مثقال ذرة خيرا يره ومن يعمل مثقال ذرة شرا يره » ويقول « ان الله لا يضيع أجر من احسن عملا » . وجزاء الحسنة عشر أمثالها ، وجزاء السيئة سيئة مثلها . ومن كتاب الامام علي إلي الاشتر النخعى

« ولا يكونن المحسن والمسيء عندك بمنزلة سواء ، فان فى ذلك تزهيدا لأهل الاحسان فى الاحسان ، وتدريبا لأهل الاساءة على الاساءة . والزم كلا منهم ما ألزم نفسه » وكان الرسول صلوات الله عليه يقطع القطائع ، ويتألف على الاسـلام ، فيعطى من الصـدقات من يريد تأليف قلوبهم ، وهم من ورد ذكرهم فى القرآن « المؤلفة قلوبهم » تألفهم العرب وتألف بهم ، فكان الرسول يعطيهم تحفيزا لهم على ترغيب قومهم فى الاسـلام ، حتى لا تحملهم الحمية مع ضعف ايمانهم على أن يكونوا من الكفار على المسلمين ، وما بينهم الا الشريف والعـالم والخطيب والشـاعر والداهية ، فلما دخل النـاس فى دين الله أفواجا ، وظهـر المسلمون على جميع أهل الملك أبطل عمر العطاء لهم ودخـل بعضهم خـدمة الدولة ، وتولوا العمالات ، وقيادة الجيوش .

وقد ظهرت حكمة الرسول عليه السلام فيمـا كان يقوم به المؤلفة قلوبهم من خدمات للدين ونشر رسالته . يقول صفوان بن أمية أحد المؤلفة قلوبهم « لقد أعطانى الرسول يوم حنين ، وانه لمن أبغض الناس الى ، فما زال يعطينى حتى انه لمن أحب الناس الى » ولقد بين الرسول الكريم حكمـة الاعطاء فى قوله « اننى لأعطى قوما اتألف ظلعهم (عيبهم) وجزعهم وأركن قوما الى ما جعل الله فى قلوبهم من الخير والغنى » .

ومن الحوافز الهامة التى تسعى الادارة الحديثة الى تحقيقها تشجيع العاملين على تقديم ما يكون لديهم من أفكار واقتراحات لتدعيم المنظمة التى يعملون بها . ولقد كان الاسلام سباقا فى هـذا المجال . فالاسلام يقوم على مبدأى الشـورى والنصيحة — يقول صـلى الله عليـه وسـلم « الدين النصيحة لله ولرسوله ولأئمة المسـلمين وعامتهم » .

كذلك فان الاسلام يدعو الى توفير الحـوافز الاجتماعية ، سواء كانت على شـكل خـدمات أو تحديد ساعات للراحة من عناء العمل . يقول صلى الله عليه وسلم « ان لنفسك عليك حقـا ، وان لجسدك عليك حقا ، وان لزوجك عليك حقا ، وأن لعينك عليك حقا » ويقول « روحوا القلوب ساعة بعد ساعة ، فان القلوب اذا كلت عميت » كما يدعو الاسلام الى أن تتولى الدولة رعاية من لامال له .وهو واجبالدولة نحو الشعب.يقول صلى الله عليه وسلم « من ترك مالا فلورثته ، ومن ترك ضياعا أو كلا فليأتنى فأنا مولاه » كذلك يدعو الى التكافل الشخصى بين أفراد الشعب ويحث عليه « يقول صلى الله عليه وسـلم « من كان عنده فضل ظهر (دابة) فليعد به على من لا ظهر له . ومن كان له فضل زاد (زيادة) فليعد به على من لا زاد له . وهذا المفهوم للتكامل الاجتماعى لم يعرف الا فى الاسلام — تكافل بين الأفراد دون الزام وتكافل من الدولة للرعيـة فى الزام .

٥ — العلاقات الانسانية :

تشمل العلاقات الانسانية السلوك الانسانى وترتبط به . فاذا كان الداعى لبنـاء علاقات بين الناس تقوم على أساس المحبة وحسـن الخلق هو رسول الله صلى الله عليه وسلم ، فمن أهدى منه سبيلا فى معاملاته وتصرفاته ، فقـد أدبه ربه سبحانه وتعالى ، فأحسن تأديبـه ، ثم وصفه بقوله « وانك لعلى خلق عظيم » . كان عظيما فى دعوته . يدعو الناس بالحكمة والموعظة الحسنة « ادع الى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة وجادلهم بالتى هى أحسن » .

وكان أمينا على دعوته . صادقا رحيما رؤوفا صابرا حليما . عادلا هاشا باشا . وصـدقت السيدة عائشة رضى الله عنها حين أوجزت صفاته عندما سـألها سـائل فقـالت « كان خلقـه القـرآن » .

لقد علمه الله سبحانه وهداه ، وشـد من أزره ، وقواه وحفظه ورعاه — يرشـده الى الصـواب ويعاتبه اذا لم يصب فى تصرف من تصرفاته — يروى أن ابن أم مكتوم عمرو بن قيس

— وكان أعمى — اتى الرسول عليه السلام وعنده صناديد قريش يناجيهم ويدعوهم الى الاسلام ، أملا فى أن يسلم باسلامهم خلق كثير ، فقال للرسول « أقرأنى وعلمنى مما علمك الله » وكرر ذلك وهو لا يعلم تشاغله صلى الله عليه وسلم بالقوم ، فكره رسول الله قطعه لكلامه ، وعبس وأعرض عنه حيث كان ما يقوم به أكثر أهمية فى تقديره مما يطلبه ابن أم مكتوم . فأنزل الله سورة عبس ، وفيها عتاب للرسول صلوات الله عليه بعد انقضاء نجواه مع من كانوا معه ، وذهابه الى أهله ، وقيل فى أثنائها « عبس وتولى أن جاءه الأعمى . وما يدريك لعله يزكى أو يذكر فتنفعه الذكرى . أما من استغنى فأنت له تصدى وما عليك الا يزكى . وأما من جاءك يسعى ، وهو يخشى ، فأنت عنه تلهى . كلا انها تذكرة فمن شاء ذكره » . فكان الرسول يكرمه بعد ذلك اذا رآه ويقول له « مرحبا بمن عاتبنى فيه ربى » ويبسط له رداءه .

وقد اثرت هذه الواقعة فى نفس الرسول ، وكانت المبالغة فى ارشاد الرسول الى عدم معاودة ما عوتب عليه حتى روى أنه صلى الله عليه وسلم ما عبس بعد ذلك فى وجه فقير ، ولا تصدى لغنى — يقول أبو سفيان الثورى : ان الفقراء كانوا فى مجلسه أمراء .

وقال أنس « خدمت رسول الله صلى الله عليه وسلم عشرين سنة ، فما قال لى فى شيء فعلته لم فعلت ولا فى شيء لم أفعله هلا فعلت » .

فاذا كان هذا هو خلق الرسول وهو القدوة الحسنة فكرا وسلوكا « لقد كان لكم فى رسول الله أسوة حسنة » فلا شك أنه مؤثر فيمن حوله من الصحابة والتابعين ، ولا شك أنهم هم الآخرون ينهجون نفس المنهج .

واذا كانت العقيدة أساسها التوحيد ، فان الحرية تمثل المعنى الحقيقى لمفهوم التوحيد فالله وحده هو القادر ، وهو القوى ، ومن دونه من خلقه هم الفقراء والعجزة والضعفاء ، فليس للانسان أن يستعلى ، ولا أن يظلم وأن يتجبر ، ولا ان يسلب حقا ليس له ، ولا أن ينهب ما لغيره، فلا اله الا الله ، ولا سيطرة لفرد أو جماعة أو طائفة أو طبقة على غيرها ، فالناس فى نظر الاسلام سواسية ، الكل اخوة فى الدين ، والكل عباد الرحمن ، وهم جميعا لديه سواء — يقول صلى الله عليه وسلم « أيها الناس ان ربكم واحد ، وان أباكم واحد . كلكم لآدم وآدم من تراب — ان أكرمكم عند الله أتقاكم وليس لعربى على عجمى ولا لعجمى على عربى ولا لأحمر على أبيض فضل الا بالتقوى » .

على هدى هذه المساواة نظم الاسلام سلوك الأفراد قبل بعضهم البعض ، وقبل الجماعة التى يعيشون فيها . فالدين يدعو الى التآخى والى الرحمة والى التعاون والى العدل والى الصدق فى القول والاخلاص فى العمل . كما يدعو الى السخاء والى قضاء حوائج الناس ، والى غير ذلك من الأمور التى بها يصلح الفرد وبها يصلح المجتمع . صفات كلها ملزمة للفرد ، وملزمة للجماعة بنصوص قرآنية وأحاديث نبوية ، فلا خروج عليها ولا ابتعاد عنها — يقول الله تعالى « انما المؤمنون أخوة ، فأصلحوا بين اخويكم ، واتقوا الله لعلكم ترحمون » ويقول « واذا قلتم فاعدلوا ولو كان ذا قربى » ويقول عز من قائل : « ولا يجرمنكم شنآن قوم على ألا تعدلوا » ويقول « يا أيها الذين آمنوا اتقوا الله وكونوا مع الصادقين .. » « انما يفترى الكذب الذين لا يؤمنون بآيات الله وأولئك هم الكاذبون » « ليجزى الله الصادقين بصدقهم ويعذب المنافقين ان شاء أو يتوب عليهم » « وقولوا للناس حسنا » « ألم تر كيف ضرب الله مثلا ، كلمة طيبة كشجرة طيبة أصلها ثابت ، وفرعها فى السماء . تؤتى أكلها كل حين باذن ربها ويضرب الله الأمثال للناس لعلهم يتذكرون . ومثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة اجتثت من فوق الأرض ما لها من قرار » .

ويقول الرسول صلوات الله عليه : ما من عبد من الله عليه نعمة فاسبغها عليه ، ثم جعل

من حوائج الناس اليه فتبرم ، فقد عرض تلك النعمة للزوال » ويقول « من لا يرحم الناس لا يرحمه الله » ويقول « ان الرفق لا يكون فى شىء الا زانه ، ولا ينزع من شىء الا شانه » .

ويقول صلوات الله عليه . « الكلمة الطيبة صدقة ، وأفضل صدقة صدقة اللسان » « رحم الله رجلا سمحا اذا باع أو اشترى » ويقول « المؤمن ألف الوف . يألف ويؤلف ، ولا خير فيمن لا يألف ولا يؤلف » ويقول كذلك « لأن يمشى أحدكم مع أخيه فى قضاء حاجته ، أفضل من أن يعتكف فى مسجدى شهرين » « ان لله عبادا اختصهم الله بقضاء حوائج الناس . حببهم الى الخير ، وحبب الخير اليهم . انهم الآمنون من عذاب يوم القيامة » « من ولاه الله من أمر المسلمين شيئا فاحتجب عن حاجتهم احتجب الله عن حاجته يوم القيامة » .

ولقد اثرت هذه التعاليم فى سلوك الناس ، حتى أصبحوا وكأنهم رجل واحد ، لا ينظر الفرد الى مصلحته الخاصة بقدر ما ينظر الى حاجة غيره « يؤثرون على أنفسهم ولو كان بهم خصاصة » . روى أنه لما أهديت لعبادة بن الصامت هدية ، وكان معه فى الدار اثنا عشر من أهل بيته قال عبادة « اذهبوا بهذه الى آل فلان ، فهم أحوج اليها منى . قال الوليد بن عبادة — فأخذتها ، فكنت كلما جئت أهل بيت يقولون « اذهبوا بها الى فلان فهم أحوج منا اليها . حتى رجعت الهدية الى عبادة قبل الصبح » .

هذا بعض ما جاء بالقرآن من نصوص تنظم سلوك الناس وغيرها آيات كثيرة ، وأحاديث نبوية عديدة ، فأين هذه العلاقات الانسانية مما نراه الآن من سلوك ؟

ثالثا — الرقابة والمتابعة

تهدف الرقابة — كما هو معروف — الى التحقق من أن ما يجرى عليه العمل يسير وفق ما هو مخطط له لتحقيق الأهداف المرجوة .

ويستتبع هذا بالضرورة متابعة التنفيذ أولا بأول للتثبت من أن الأعمال تتم فى نطاق الأنماط المحددة لها وبمعدلات أداء مقررة ، وفى حدود القوانين والتعليمات المعمول بها .

والرقابة بهذا المفهوم كان معمولا بها فى الدولة الاسلامية بكل دقة ، رغم ما كان يتبع فى اختيار الموظفين والعمال ممن تتوافر فيهم قوة الايمان ومضاء العزيمة والحرص على مراقبة الله فى كل ما يقومون به من أعمال . فلقد أرسخ القرآن فى نفوسهم ما أبعدهم عن الانحراف لعلمهم بأن الله هو الرقيب مهما أخفوا من أمور .

وكانت الرقابة فى الاسلام تقوم أساسا على الرقابة الذاتية — يقول الرسول صلوات الله عليه : « حاسبوا أنفسكم قبل أن تحاسبوا » ومع ذلك لم تترك الأمور على عواهنها ، ولم يترك العمال والولاة يتصرفون بما يحلو لهم ، فهم بشر وهم معرضون للخطأ ، كما لايخلو أن يكون من بينهم من يميل الى الانحراف ، فالنفس أمارة بالسوء . فكان الرسول صلى الله عليه وسلم ومن بعده الخلفاء الراشدون رضوان الله عليهم يشرفون بأنفسهم عليهم ، ويراقبون أعمالهم وتصرفاتهم ويحاسبونهم عليها .

وقد بلغ من شدة وطأة الرقابة فى العصور الأولى من الاسلام ما كان يشعر به العامل من تعرضه للمساءلة والعزل فى أى وقت اذا ما انحرف أو خان الأمانة مهما تكن منزلته ومهما يكن ماضيه. فضلا عما كان يتخذ من اجراءات صارمة لتحقيق هذه الرقابة على الوجه الذى يحمى العامل من نفسه .

واحكاما للرقابة والمسئولية كانت تحصى الأعمال والانجازات وتسجل فى صحف منشورة عملا بقول الله تعالى « وكل انسان ألزمناه طائره فى عنقه ، ونخرج له يوم القيامة كتابا يلقاه منشورا ، اقرأ كتابك كفى بنفسك اليوم عليك حسيبا » ويقول « ووضع الكتاب فترى المجرمين مشفقين مما فيه » .

وكانت المحاسبة عادلة ، لا ظلم فيها ولاجور، والجزاء مناسبا لا زيادة فيه ولا تطفيف . يقول الله تعالى « ونضع الموازين القسط يوم القيامة فلا تظلم نفس شيئا وان كان مثقال حبة من خردل أتينا بها وكفى بنا حاسبين » ويقول « والوزن يومئذ الحق ، فمن ثقلت موازينه فأولئك هم المفلحون ، ومن خفت موازينه فأولئك الذين خسروا انفسهم بما كانوا بآياتنا يظلمون » . روى ان وفد عبد القيس اشتكى الى الرسول العلاء بن الحضرمى واليه عليهم ، فاستمع اليهم، ولما تحقق من شكواهم عزله ، وولى عليهم ابان ابن سعد ، وزوده بوصية قال فيها « استوص بعبد القيس خيرا واكرم سراتهم » . كما يروى أنه صلى الله عليه وسلم استعمل رجلا على الصدقات ، فلما رجع حاسبه فقال ـ هذا لكم وهذا اهدى لى ـ فقال النبى « ما بال الرجل نستعمله على العمل بما ولانا الله ، فيقول هذا لكم وهذا أهدى لى ـ افلا قعد فى بيت ابيه وأمه فنظر أيهدى اليه أم لا ـ وقال من استعملناه على عمل ورزقناه رزقا فما أخذ بعد ذلك فهو غلول (خيانة) .

وقد أخذ عمر رضى الله عنه طريقته فى الرقابة، فكان رضى الله عنه يحصى أموال من يوليهم أمور الدولة ليجعلها أساسا لمحاسبتهم اذا علم بزيادة غير شرعية فيها بسبب وظيفته وأثناء تقلده لها .

والثابت أن الدولة الاسلامية كانت حريصة على توفير أجهزة للرقابة تقوم على رقابة تصرفات الأفراد فى أعمالهم وفى أموال الدولة بما يحقق أهدافها . كما كانت الأفراد تراقب تصرفات الجهاز الادارى للدولة بما فى ذلك أمراء المؤمنين أنفسهم . وسنناقش فى ايجاز أنواع الرقابة وذلك على الوجه التالى :

١ ـ الرقابة الشعبية :

ويتمثل هذا النوع من الرقابة فى رقابة الشعب على تصرفات الجهاز الادارى للدولة من القمة الى القاعدة ، فكل مواطن له الحق فى رقابة الأجهزة الادارية على جميع مستوياتها حتى لو كان أمير المؤمنين ـ وكان الأمير يتقبل النقد بصدر رحب بل ويشجع عليه . من ذلك ما دار من مناقشة فى أحد الاجتماعات بين عمر رضى الله عنه وأحد الحاضرين حول ما كان يلبسه عمر،وظن انه أكثر مما يستحق ، فقال لعمر « اتق الله يا أمير المؤمنين » فتصدى له رجل من بين الحاضرين قائلا « أتقول لأمير المؤمنين اتق الله؟» فرد عمر رضى الله عنه « دعه فليقلها لى ـ نعم ما قال ـ فلا خير فيكم اذا لم تقولوها لنا ، ولا خير فينا اذا لم نتقبلها منكم » . ومازال عمر بالرجل حتى اقنعه بأنه لم يتعد نصيبه .. ومن ذلك أيضا ما حدث من أهل حمص ـ فقد شكوا سعيد بن عامر لأمير المؤمنين وسألوه عزله ، لأنه لا يخرج للناس حتى يرتفع النهار ولا يجيب أحدا بليل ، وله فى الشهر يوم لا يخرج فيه . فجاء عمر وسأله على ملأ من الناس ، فلما أيقن أن عامله يعجن كل يوم ويجلس حتى يختمر العجين فيخبزه ثم يخرج للناس ، وأنه يجعل الليل كله للعبادة . وأنه لا يخرج مرة فى الشهر ليغسل ثيابه ـ بعث اليه عمر بألف دينار يستعين بها فوزعها على جيش من جيوش المسلمين رأى انهم أحوج منه بها ـ وهناك غير ذلك الكثير من الروايات التى تثبت مدى ما كان عليه الاسلام من تقدم وحضارة.

٢ ـ الرقابة الادارية :

كان عمر رضى الله عنه يخضع عماله للرقابة، فكانوا بذلك عرضة لكشف أحوالهم مهما بلغت منزلتهم ، كما كان عمر يستجيب لكل من يشكو اليه أحد عماله فيرسل محمد بن مسلمة ليكشف له الحال هذا ، بجانب ما كان يتخذه من طرق لتحقيق الرقابة على وجهها الصحيح :

(أ) فكان يأمر عماله أن يوافوه بالموسم « موسم الحج » حتى اذا اجتمعوا حذرهم من الرشوة يأخذونها عند تأدية أعمالهم ، ومن الهدايا أن يقبلوها ويقول لهم «ان الهدايا هى الرشاوى».

(ب) وكان يأمرهم اذا قدموا أن يدخلوا المدينة نهارا ولا يدخلوها ليلا ، حتى لا يحتجـزوا من الأموال شيئا .

(جـ) كما كان يرتاد منازل المسلمين ، ويتفقد احوالهم ليلا ونهارا ، ويستمع اليهم ، ويتعهـد أهل البؤس والفاقة منهم .

(د) وكان يرسل العيون الى الأمصارليتفقدوا حالها وينقلوا اليه كل ما يشاهدونه أو يسمعونه فيحققها بنفسـه .

ولم يكن ذلك مقصورا على عمر ، بل كانت طريقته فى الادارة ، وفى الرقابة هى ذات الطريقة التى كان يتبعها أبو بكر من قبله وعثمان وعلى من بعده ـ والكل يسيرون على ما سار عليه الرسول صلوات الله عليه ـ اطلاق الحرية للعامل فى كل الشئون الموضوعية ، وتقييدها فى المسائل العامة ومراقبته فى خلوته وجلوته .

وهكذا كانت الرقابة على العملاء والولاة وعلى غيرهم من الموظفين ـ كتب الامام على رضى الله عنه الى الأشتر النخعى رسالة طويلة جاء بهـا عن الرقابة .. « .. ثم تفقد أعمالهم ، وابعث العيـون من أهل الصـدق والوفاء عليهم ، فان تعاهدك فى السر لأمورهم حذوة لهم على استعمال الأمانة والرفق بالرعية . وتحفظ من الأعوان فان أحدا منهم بسط يده الى خيانة اجتمعت بهـا عليه عندك اخبار عيونك اكتفيت بذلك شاهـدا فبسطت عليه العقوبة فى بدنه وأخذته بما أصاب من عمله ثم نصبته بمقام المذلة ووسمته بالخيانة وقلدته عار التهمة » .

ومن كتاب طاهر بن الحسـين الى ابنـه : « .. واجعل فى كل كورة (ما يشبه الاقليم) فى عملك أمينا يخبرك اخبار عمالك ، ويكتب اليك بسيرتهم وأعمالهم ، حتى كأنك مع كل عامل فى عمله معاين لأمره كله . وان أردت أن تأمره بأمر ما نظر فى عواقب ما أردت من ذلك » ثم يقول : « وأفرد نفسك للنظر فى أمور الفقراء والمساكين، ومن لا يقدر على رفع مظلمة اليك والمحتقر الذى لا علم له بطلب حقه فسل عنه أخفى مسألة ووكل بأمثاله أهل الصلاح من رعيتك ومرهم بـرفع حوائجهم وحالاتهم اليك لتنظر فيما يصلح الله به أمرهم » .

٣ ـ الرقابة القضائية :

الكتاب والسنة هما المصدران الرئيسـيان اللذان يحتكم بهما المسلمون فيما يقع بينهم من منازعات وخلافات أو بينهم وبين عمال الخليفـة والولاة ، سواء فى تعاملهم معهم أو فى معاملاتهم فيما بينهم ، وكذلك رعاية الحقوق المكفولة لكل مواطن ثم محاسبة كل عابث بما يستحق .

وقد بين الماوردى أن الرقابة على أعمـال الادارة وعمالها تتم بمعـرفة ناظر المظالم الذى يشمل اختصاصه فيما يشمل ما يباشره القضاء الادارى وهيئة الرقابة الادارية فى مصر فى الوقت الحالى ، وأهم هذه الاختصاصات :

١ ـ النظر فى تعدى الولاة على الرعيـة ، وأخذهم بالعسف فى السيرة ، فهـذا من لوازم النظر فى المظالم الذى لا يقف على ظلامة المتظلم ، فيـكون لسيرة الولاة متصـفحا وعن أحوالهم متكشفا ليقومهم ان انحرفوا ، ويكفهم أن عسفوا ويستبدل بهم أن لم ينصفوا .

٢ ـ جور العمال (المحصلين) فيما يجبونـه من أموال ، فيرجع الى القوانين العادلة فى دواوين الأئمة فيحمل الناس عليها ويأخذ العمال بهـا وينظر فيما استزاده ، فان رفعوه الى بيت المال أمره برده وأن أخذوه لأنفسهم استرجعه لأربابه.

٣ ـ كتاب الدواوين لأنهم أمناء المسلمين على ثبوت أموالهم فيما يستوفونه له ويوفونه منـه فيتصفح أموال ما وكل اليهم ، فان عدلوا بحق من دخل أو خرج الى زيادة أو نقصان أعاده الى قوانينه وقابل على تجاوزه .

٤ ــ النظر فيما يقع بين المواطنين والادارة من منازعات « فان كان المتظلم من الرعية لظلم من عامل تحيفه من معاملة كان صاحب الديوان (الرئيس) فيها حكما بينهما ، وجاز له أن يتصفح الظلامة ويزيل التحيف سواء وقع النظر اليه بذلك أم لم يقع لأنه مندوب بحفظ القوانين ، واستيفاء الحقوق مضار بعقد الولاية مستحقا تصفح الظلامات فان منع منها امتنع وصار عزلا عن بعض ما كان اليه . وان كان المتظلم عاملا جوزف فى حسابه أو غولط فى معاملته ، فصاحب الديوان منها خصما فكان التصفح لها ولى الأمر .

٥ ــ تظلم المرتزقة من نقص أرزاقهم أوتأخرها عنهم ، واجحاف النظر بهم فيرجع الى ديوانه فى فرض العطاء العادل فيجزيهم عليه وينظر فيما نقصوه أو منعوه من قبل ، فان أخذه ولاة أمورهم استرجعه منهم ، وان لم يأخذوه قضاه من بيت المال .

فالرقابة فى الاسلام كان لها دون شك أثرها فى استتباب أحوال المسلمين ، بما يتفق والصالح العام ملتزمين فى كل أمورهم بأحكام القرآن والسنة فى جميع أمور الدين والدنيا ، مدفوعين فى ذلك الى رعاية حق الله ، وتنفيذ أوامره كما جاءت مفصلة فى أحكام لا ريب فيها .

وقد بلغ من حرص المسلمين على هذا الالتزام أن كان الفرد لا يأتى فعلا يشك فى صحته أو يرتاب فى حكمه لا يخشى فى ذلك غير الله الذى يعلم السر وما أخفى ــ سئل عمر رضى الله عنه أن يجعل الخلافة لابنه عبد الله فقال : « بحسب آل الخطاب أن يسأل واحد منهم عن أمور المسلمين» فهو يعلم أن الله هو الرقيب وهو الحسيب يتعقبه فى كل أعماله ويسير على سنة رسوله الكريم ، فخشى على ابنه وأشفق عليه أن يسأل عن أمور المسلمين من بعده.ثم يتلو قول الرسول الكريم « ان الله سائل كل راع عما استرعاه حفظ أم ضيع » .

فما أحوجنا أن نعود الى تراثنا العربى ، نأخذ منه ما يصلح أمورنا ، وننهل ما يشفى نفوسنا ، ويهدى بالنا ، ويهدينا الصراط المستقيم ، صراط الذين أنعم الله عليهم ورضى عنهم .

الخدمة العامة .. وتغيير المجتمع

توجد دلائل قوية على أن مجتمعنا الحالى يواجه بمطالب على نطاق لم يسبق له مثيل لتغيرات فى القيم والمؤسسات والممارسات ، والخدمة العامة كواحدة من أضخم هذه المؤسسات وأكثرها أهمية والتى تتأثر بقوة بهذه القيم والممارسات تعتبر مركزا منطقيا قويا فى دفع عجلة هذا التغيير .

وقدرة الخدمة العامة على الاستجابة بشكل بناء تعتمد الى حد كبير على الافراد الذين يكونون هذه الخدمة ــ ابتداء من كبار العاملين ونزولا الى العامل الذى يقوم بأكثر الاعباء روتينية ، فنوعية هؤلاء الافراد فى جميع فروع الحكومة ــ التشريعية والتنفيذية والقضائية ــ وتنميتهم والاستخدام المناسب لطاقاتهم الكاملة هى التى تحدد درجة النجاح أو الفشل لخدمتنا العامة فى مساهمتها فى مجتمعنا الحالى المضطرب .

(عن كنيث بايرز ــ تدريب الموظفين وتنميتهم فى الخدمة العامة) .

سلطة الأخلاق ومسئولية رجل الإدارة

د. صلاح الدين جوهر

يعزو الكثيرون من خبراء الادارة والقادة الاداريين ما نشاهده من انحرافات ادارية الى ضعف الوازع الاخلاقى لدى العاملين على شتى المستويات ، وبالرغم من هذا فالغالبية تقف مكتوفة الايدى أمام المشكلة ، على اعتبار أنها لا تدخل فى دائرة اهتمامات الادارة . ويساعد على هذا الموقف السلبى تجاه هذه المشكلة أن الكثيرين ينظرون الى « الادارة » على أنها « علم » ، وأن العلم ينبغى ألا يتعرض للاخلاق والضمير والوازع الذاتى ، على اعتبار أنها أشياء غير ملموسة ، شأنها شأن المسائل الميتافيزيقية .

عن الانحراف الادارى يحدثنا الكاتب من مدخل جديد ، هو المدخل الاخلاقى ، وسلطة الاخلاق فى القضاء على الانحراف .. وهو فى حديثه يحلل لنا السلطة الاخلاقية ، ويرجع بنا الى منابعها الطبيعية وهى : ذات الفرد ، المجتمع والدين وتعاليمه . والكاتب فى عرضه لهذا الموضوع انما يمزج العلم الادارى بعلم المجتمع ليصل بنا الى صيغة ، قد تكون صعبة التحقيق ، ولكنها بالتأكيد ليست مستحيلة .

فات كثير من خبراء الادارة والمديرين أن الادارة انما هى « مهنة » ، وأن « المهنة » بوجه عام قامت لتخدم المجتمعات الانسانية ، مستخدمة « العلم » والأسلوب العلمى فى مواجهة المشكلات التى تعترض رفاهيتها ونموها . وعلى هذا فان خبراء الادارة والقادة الاداريين لا ينبغى أن يتخلوا عن مسئوليتهم تجاه الاصلاح الاخلاقى ،

د. صلاح الدين جوهر

أستاذ الادارة المساعد

كلية التربية — جامعة الازهر

لا لشىء ، الا لأنهم أصحاب مهنة « اجتماعية » بحكم طبيعتها ، مثلها مثل الطب والمحاماة والتدريس ، وكذلك لأنهم يؤمنون فى قرارة أنفسهم بأنه لا يتم اصلاح ادارى حقيقى بدون اصلاح أخلاقى عميق . اننا نرى أن الأوان قد آن لبذل جهد مقصود للاصلاح الادارى عن طريق اصلاح أخلاقى شامل ، والا فان حجم العائد من برامج التنمية الادارية ورفع الكفاءة الانتاجية ، سيظل يأخذ فى النقصان حتى يتلاشى بسبب انتشار التسيب والتراخى والتقصير والاهمال والانحرافات الادارية الأخلاقية الأخرى .

هذا ونود أن نعترف مقدما بأن طريق الاصلاح الادارى الأخلاقى طريق صعب وطويل ، ولكن أصبح من المحتم علينا أن نطرقه بعد أن جربنا

غالبية أساليب الاصلاح والتنمية الادارية الأخرى .

ماذا نقصد بالانحراف الادارى :

الانحراف الادارى — فى رأينا — هو كل سلوك يأتيه الموظف خارج حدود القواعد واللوائح المرسومة ، أو خارج اطار العرف السائد الذى يحكم العمل وينظمه ، أو خارج التوقعات السليمة التى تحيط بالموظف ، بحكم كونه يشغل وظيفة معينة .

ويتمثل الانحراف الادارى الذى نقصده فى صور عديدة من السلوك الانحرافى ، منها : الانحراف بالسلطة واستخدامها فى غير مجالاتها المشروعة ، وتشويه القرارات الادارية ، وعرقلة بلوغ المؤسسات أهدافها ، واستغلال ما هو للمصلحة العامة لحساب المصلحة الشخصية ، والسلوك الانتهازى القائم على الأنانية ، والميل الى استغلال حقوق زملاء العمل فى تحقيق مصلحة ذاتية ، وعدم الالتزام بتوجيهات رؤساء العمل ، ومحاولات الكيد والاضرار بمصالح الغير ، والتقصير فى اعطاء الوظيفة ما تستوجبه من جهد ووقت واخلاص .. الخ .

أسباب الانحرافات الادارية :

تنبع الانحرافات الادارية من مجموعة من العوامل والظروف المعقدة والتى تتفاعل بعضها مع بعض بصفة دائمة لينتج عنها ما يعرف عادة بالمناخ الادارى ، أو مناخ العمل . ويمكن تقسيم مجموعة العوامل والظروف هذه الى أربع مجموعات أصغر ، هى على وجه التحديد ما يلى :

أولا : العوامل المادية التى تتمثل فى ضعف المستوى المادى للكثير من الوظائف بالقياس الى اعباء حياة شاغليها . وتشمل هذه العوامل أيضا عدم كفاية أنظمة الحوافز المادية المعمول بها فى اطار المنظمات الحكومية وغير الحكومية ، بالقياس الى تطلعات العاملين وآمالهم . ان ضعف المستوى المادى وعجز الحوافز المادية عن ارضاء احتياجات العاملين أو تطلعاتهم من شأنه الاغراء بارتكاب الانحرافات الادارية ، ويشترك فى هذا صغار العاملين وكبارهم على السواء . وليس معنى هذا أننا نلتمس ما يبرر الانحرافات الادارية ، ولكن ما نبغيه هو أن نبرز أهمية هذه العوامل المادية أمام كل من يتصدى لتحليل ظاهرة الانحراف الادارى ، أو يسهم فى علاجها .

ثانيا : العوامل التنظيمية التى تتمثل أساسا فى عدم التحديد القاطع للمسئولية ، وفى فقدان التوازن بينها من جانب ، وبين السلطة من جانب آخر . ان عدم تحديد المسئولية بشكل قاطع من شأنه خلق الثغرات التى تسهل الانحراف الادارى وتغرى به . ومن شأن فقدان التوازن بين كفتى السلطة والمسئولية أنه يغرى باستخدام السلطة فى غير الأغراض التى شرعت لها ، وقد تستخدم كسلاح للقسر والارهاب النفسى والمعنوى . هذا اذا كانت كفة السلطة هى التى ترجح كفة المسئولية . أما اذا كانت كفة المسئولية هى الأرجح ، فان هذا بدوره يؤدى الى ظهور بوادر التقصير فى أداء الأعمال ، أو الى العجز التام عن انجاز المسئوليات والمهام الموكولة على عاتق العاملين .

ثالثا : العوامل النفسية التى تتمثل فى سيطرة مشاعر القلق وعدم الأمان على نفسية العاملين ، ان سيطرة هذه المشاعر من شأنها دفع العاملين الى ألوان من السلوك والتصرفات التى لا تستقيم مع ما يقتضيه العمل الجماعى . ومن شأنها أيضا أن تخلق الخوف الذى يؤدى بدوره الى قتل روح المبادأة والابتكار ، والى تنمية السلبية والميل الى الهروب من مواقف القرارات والعمل الحاسم . وقد يدفع الاحساس بالخوف أيضا الى ظهور السلوك الانتهازى الذى يستغل فيه الفرد فرصا حاضرة لتأمين المستقبل ، رغم عدم مشروعية مثل هذه الفرص ، وعدم سلامتها من وجهة النظر الادارية ، انه بدون الشعور العميق بالأمن يصبح سلوك العاملين هادفا فقط الى

توفير الأمن والطمأنينة للذات بصرف النظر عن الأهداف الحقيقية للعمل والانتاج .

رابعا : العوامل الأخلاقية والقيمية ، وتتمثل أساسا فى غياب القيم عن بصائر الأفراد ، وفى ضعف الضمير الفردى والجماعى ، وفى انعدام الوازع الأخلاقى الذى يمنع الأفراد من ارتكاب الانحراف بدافع من أنفسهم ، وليس بتأثير تهديد أو رقابة خارجية .

ماذا فعلت الادارة لمنع الانحراف :

من أجل التغلب على مجموعة العوامل المادية المسببة للانحرافات الادارية ، فقد عملت الادارة المصرية على تحسين المستوى المادى للعاملين برفع أجورهم ، واطلاق نظام الحوافز المالية والعينية ومنح العاملين علاوات سنوية سخية نسبيا .

ومن أجل القضاء على أسباب الانحراف المرتبطة بالعوامل التنظيمية لم تدخر الادارة المصرية وسعا فى اصدار القوانين واللوائح المنظمة للعمل بجميع الأجهزة والمؤسسات ، والمحددة للسلطات والاختصاصات والمسئوليات ، وأقامت العديد من أجهزة الرقابة والضبط التى من شأنها الكشف عن الانحرافات والضرب على أيدى فاعليها .

ومن أجل توفير المناخ النفسى الذى يحفز على رفع كفاءة الانتاج ويقلل من الميول الانحرافية، فقد عملت الادارة المصرية على تأمين العاملين على غدهم بتوسيع دائرة التأمينات وتدعيمها ، وتوسيع نطاق المشاركة فى اتخاذ القرارات التى تتصل بحاضر العاملين وبمستقبلهم . ولزيادة طمأنينة العاملين فى مواقع أعمالهم ، فقد فعلت الادارة المصرية الكثير من أجل تحصين حق المواطنين فى الحصول على فرص عمل متكافئة ، وفى الاحتفاظ بهذه الفرص متى أثبتوا جدارتهم بها وساعدتهم على تثبيت أقدامهم فى وظائفهم بالاهتمام المتزايد بتنظيم البرامج التدريبية التى من شأنها رفع كفاءتهم الانتاجية ، وتحسين أساليب قيامهم بالأعمال التى يكلفون بها .

كانت هذه كلها أمثلة قليلة لبعض ما قامت ، وتقوم به الادارة المصرية المعاصرة للقضاء على الأسباب المادية والتنظيمية والنفسية للانحرافات الادارية . والآن يحق للقارىء ولنا أن نتساءل . . « وهل قضت كل هذه الجهود المكثفة ، على الانحرافات الادارية التى سبق أن ذكرنا أمثلة لبعض صورها ؟ » .

ولكى نتحرى الموضوعية والبعد عن التحيز فى اجابتنا على هذا التساؤل ، فاننا سوف نضع أمام القارىء المتمرس فى الادارة والعليم بخباياها مجموعة أخرى من التساؤلات مؤداها :

أولا : هل نجحت زيادة الحوافز وسياسة رفع الأجور فى القضاء على الانحرافات المالية ؟

ثانيا : وهل نجحت برامج التدريب المختلفة فى القضاء على أسباب انحطاط الكفاءة الانتاجية من تقصير وتكاسل وتراخ ومماطلة وتعويق ؟

ثالثا : وهل نجحت أجهزة الرقابة بأساليبها العديدة المتنوعة فى القضاء على انحرافات استخدام السلطة ، وفى صون الأموال العامة من عبث العابثين ؟

رابعا : وهل نجحت الجهود التنظيمية بلوائحها وقوانينها وخرائطها التنظيمية فى القضاء على التنازع بين العاملين وعلى كيد بعضهم لبعض ؟

اننى لا أشك فى أن القارىء سوف يتفق معى فى أن الاجابة عن هذه التساؤلات الأربعة ، وهى قليل من كثير ، سوف تكون بالنفى . فاذا كان الأمر كذلك فان الاجابة على التساؤل الأصلى سوف تكون هى الأخرى بالنفى ، أو بمعنى أوضح ، فان الجهود المكثفة التى بذلتها الادارة المصرية حتى الآن للقضاء على الأسباب المادية والتنظيمية والنفسية للانحرافات الادارية لم تنجح فى تخليصنا من هذه الانحرافات الادارية .

لقد كان المأمول من وراء التوسع الهائل فى استخدام الحوافز المادية والعينية الذى التزمت به الادارة المصرية منذ قيام الثورة ، أن تتضاعف

السرعة التى تسير بها عجلة الانتاج ، ليس فى نطاق المؤسسات الصناعية فحسب ، ولكن فى سائر المؤسسات الأخرى كذلك . وكان المأمول ايضا أن تقضى هذه الحوافز المتعددة الأشكال والألوان على مشكلات الادارة المرتبطة بعلاقات العاملين بعضهم ببعض ، والمرتبطة كذلك بالأمانة والنزاهة ، ولكننا نلحظ ، على العكس من ذلك تماما ، أن عجلة الانتاج وسرعة انجاز المسئوليات لا تتناسب بتاتا مع حجم تكلفة الحوافز الممنوحة . ونلحظ كذلك تزايدا مستمرا فى عدد الانحرافات السلوكية ، وتنوعا لافتا للأنظار فى نوعيتها ودرجاتها ، وتجديدا مستمرا فى أساليبها وأشكالها وفى مبرراتها . كل هذا لا ينبغى بطبيعة الحال أن يؤدى الى التقليل من أهمية استخدام الحوافز فى الادارة ، ولكن الذى نود أن نخلص به من واقعنا الادارى هو أن الحوافز المادية لا تكفى وحدها لردع الانحرافات السلوكية الادارية . لقد أثبتت الحوافز ، كما استخدمتها الادارة المصرية ، أنها غير قادرة على تنمية ما نسميه بالضمير والوازع ، كما أنها عجزت عن توفير القدر الضرورى من أخلاقيات العمل الذى يكفل حسن استخدام الموارد القومية ، ويساعد على نمو مناخ موات للانتاج يعرف فيه كل من الصغير والكبير حدود مسئولياته والتزاماته ، ويقوم بما يوكل اليه من أعمال فى جو من المودة والتعاطف والتكافل والتعاون والاحترام المتبادل .

ان الحقيقة الواضحة التى تتلعثم بسببها السنة خبرائنا وقادتنا الاداريين وتتعثر عندها جهودهم الاصلاحية تكمن فيما نسميه بالأخلاق .. أخلاقيات العمل .. وأخلاقيات الادارة بوجه عام .

لا جدال فى اننا تقدمنا كثيرا خلال السنوات العشرين الماضية ، ولكن الدفعة القوية التى استهدفت منشآتنا ومؤسساتنا وتنظيماتنا المتنوعة لم تقترن باهتمام مماثل بأخلاقيات العمل والادارة ، ولذلك جاءت نهضتنا التنظيمية كالجسد الخالى من الروح ، تفتحت فيه عيون العاملين على معنى « الحقوق » دون أن تتفتح بقدر مماثل على معنى « الواجب » والالتزام ، وتفتحت فيه عيون العاملين وزادت تطلعاتهم المادية دون أن يصاحب هذا ايمان بمعانى « التفانى » و « الاخلاص » فى العمل « والعدل » و « الأمانة » فى **المعاملات** مع الغير . **حدث كل هذا لسبب بسيط مؤداه أن اهتمامنا فى نهضتنا الادارية انصب فى المقام الأول على النواحى البنيانية الهيكلية دون أن نعطى اهتماما مماثلا بالقيم والأخلاقيات ، وساعد على اغفال القيم والأخلاقيات عدم توافر العدد الكافى من القادة الاداريين والرؤساء الذين يمكن أن نطلق عليهم بحق لفظ « قدوة »** فى العمل الجماعى وفى التعامل مع الناس ، على الرغم من ارتفاع مستويات كفاءتهم ومهاراتهم الادارية والفنية الأخرى .

ان الاصلاح الادارى الأخلاقى أمر مطلوب أكثر من أى وقت مضى ، وذلك لأن مجتمعنا مقدم على حياة تسيطر عليها المادية التى بدأت مجتمعات الغرب تحس ويلاتها ، والتى بدأنا نحن نستشعر مساوئها فى مجالات الادارة .

لقد فتحنا باب الحوافز على مصراعيه أمام العاملين على شتى المستويات ، وأسرفنا فى ابتداع العقوبات لشتى ألوان الانحرافات ، وعلى الرغم من هذا فلا الحوافز وحدها ، ولا العقوبات وحدها ، ولا الحوافز والعقوبات معا غيرا من الحال شيئا . لقد آن الأوان لأن نجرب طريق الأخلاقيات . انه طريق طويل وشاق ولكنه ممكن ، وثماره أكيدة وفعالة . ولما كان الاصلاح الادارى الأخلاقى يحتاج الى سلطة فان الأمر يتطلب منا أولا أن نتعرف على مصادر السلطة الأخلاقية لكى نختار أحسنها .

السلطة الأخلاقية(١) :

قواعد الأخلاق بطبيعتها لا تفرض نفسها ، ولكن لابد هناك من قوة أو سلطة تساندها وتدعمها وترسى أسسها . والمقصود بالسلطة

---

(١) د. زكريا ابراهيم ، « الاخلاق والمجتمع » ـ الدار المصرية للتأليف والترجمة ، المكتبة الثقافية ـ ١٥٢ ، القاهرة، ١٩٦٦ .

الأخلاقية هى ذلك الشيء المعنوى أو الحسى الذى ينتزع احترامنا ، ويجعلنا نأخذ أنفسنا بأوامره والزاماته وننتهى بنواهيه . وهذه السلطة الأخلاقية تنبع من واحد أو أكثر من المصادر الآتية وهى : **ذات الفرد ، والمجتمع ، والدين وتعاليمه** .

(١)

ونحن اذا نظرنا الى « الذات » الانسانية كمصدر للسلطة الأخلاقية فاننا نواجه مجموعة من الحقائق لا يمكن اغفالها . وفى مقدمة هذه الحقائق نجد أنه من العسير على « الذات » الانسانية أن تقبل سلوكا أو تأتى عملا لا يستهويها على الاطلاق ، وانه يكاد يكون من المستحيل سيكولوجيا أن يسعى الانسان الى غاية مالا يجد لها أى صدى فى نفسه أو لا تبتثير فى نفسه شغفا وحبا . وعلى هذا فان العمل الأخلاقى لابد وأن يبدو جميلا وجذابا أمام « الذات » الانسانية لكى تقدم عليه . ان هذه النظرة « الذاتية » الى العمل الأخلاقى من شأنها أن تحيل الأخلاق الى الشعور الموجود لدى كل فرد منا عن القواعد الأخلاقية ، وتخضع القواعد الأخلاقية نفسها الى نظرة الفرد وتقديره الخاص ، وهذا أمر محفوف بالمخاطر لأنه لا يعطى القواعد الأخلاقية الثبات والاستقرار والاستمرارية اللازمة لهـا .

(٢)

واذا انتقلنا الى الحديث عن « المجتمع » كمصدر للسلطة الأخلاقية ، فاننا نجد أن علماء الأخلاق الوضعية ينظرون اليه على أنه هو الغاية التى يسعى اليها كل فعل أخلاقى ، وأنه بذلك يعلو على « الذات الفردية » بل انه يعلو على شتى « الذوات » الفردية ، وبناء على هذا فانهم يقررون أن للمجتمع من الخصائص ما يجعله مصدرا أكثر ثباتا واستقرارا وقوة للسلطة الأخلاقية . ان باستطاعة المجتمع أن يملى أوامره علينا جميعا دون تفرقة أو تمييز ، لأنه قوة خارجة عنا عالية علينا ، والمجتمع الذى نعنيه ليس هو مجموعة الأفراد ورقعة الأرض التى يشغلونها فحسب ، ولكنه ، وقبل كل شيء ، مجموعة الأفكار والمعتقدات والعواطف التى تتحقق بواسطة الأفراد ، وتأتى فى مقدمة هذه الأفكار فكرة مجموع الناس عن المثل العليا الأخلاقية التى هى الأساس فى بناء المجتمع نفسه . ولأن الأفكار والمعتقدات والعواطف التى تتحقق بواسطة أفراد أى مجتمع انما تتكون فى اطار العوامل البيئية السائدة فاننا نتوقع اختلافات جوهرية فى تلك الأفكار والمعتقدات والعواطف من مجتمع لآخر ، وينسحب هذا بطبيعة الحال على فكرة الناس عن المثل العليا الأخلاقية . ومن هنا تفقد القواعد الأخلاقية عموميتها ، وهى صفة رئيسية لا غنى عنها .

(٣)

أما عن « الدين » كمصدر للسلطة الأخلاقية فانه يمكن القول بأن الحياة الخلقية والحياة الدينية للمجتمعات كانتا دائما تسيران جنبا الى جنب بشكل يجعل من العسير على أى انسان أن ينكر الاتحاد الوثيق بين الأخلاق والدين . لقد كان « دوركايم » ، وهو من المفكرين الغربيين الذين اهتموا بدراسة ظاهرة الأخلاق ، كان حريصا على تقريب مفهوم « الأخلاق » من مفهوم « القداسة » ، وبالتالى من الحياة الدينية للانسان ، حتى أنه يقول أن الأخلاق لن تكون هى الأخلاق لو أنها عدمت تماما كل طابع دينى أو كل صبغة دينية .

اننا حينما نخلع على القواعد الأخلاقية طابع التقديس المستمد من الأديان فان ما نعنيه بذلك هو أن تصبح تلك القواعد الأخلاقية ذات قيمة فريدة لا تماثلها اى قيمة اخرى من قيم المجتمع البشرى ، وذلك لأن الأديان السماوية بوجه عام تحمل معها قوة المصدر الذى صدرت عنه ونفوذ السلطة العليا التى انبعثت منها . وبناء على هذا فان ربط القواعد الأخلاقية بالأديان السماوية يجعلها تقترن فى الأذهان بذلك المصدر العلوى الذى صدرت عنه ، ويضفى عليها طابعا مقدسا ينأى بها عن كل ما عداها من وقائع الشعور والضمير الانسانى .

ولما كانت الأديان السماوية ، بلا استثناء ، قد انزلت لترى الانسان قواعد السلوك والتعامل مع أخيه الانسان ، فان الاعتماد عليها كمصدر

رئيسى لقواعد السلوك والخلق من شأنه أن يقضى على « النسبية » فى الأخلاق ، بمعنى أنه باتخاذ الأديان السماوية مصدرا لقواعد السلوك والتعامل فاننا سوف نقضى على التباين واختلاف النظرة الى ما هو « صواب » أو ما هو « خطأ » ، أو ما هو « خير » أو ما هو « شر » ، وبذلك يصبح العدل خيرا ، والصدق خيرا ، والأمانة خيرا مهما اختلف المكان أو الزمان . ولا يجوز مثلا أن نقول ان العدل والصدق والأمانة مسائل « نسبية » ، لأن هذا من شأنه أن يؤدى الى بلبلة الفكر الانسانى والى فتح الباب على مصراعيه أمام الميول الانحرافية كى تفسر وتبرر انحرافاتها عن الخير وعن الصواب ، بحجة أن الخير والصواب انما هما مسائل نسبية بحتة تختلف النظرة اليها من مجتمع لآخر ، ومن فرد لآخر . وهذا من شأنه أن يقودنا الى متاهات عند محاولة تفسير مصدر الالزام الخلقى ، وقد يشجع البعض على ربط مصدر الالزام بالمصلحة أو بالمنفعة الشخصية حتى يصبح الخير والصواب هما كل ما يجلب منفعة مباشرة للفرد ، ويصبح الشر والخطأ هما كل ما يجلب ضررا مباشرا للفرد ، وهذا بطبيعة الحال نوع من قصور التفكير وان كان له مظهر جدلى جذاب .

وتتميز الأديان السماوية كمصدر لقواعد السلوك الأخلاقى والتعامل بأنها لا تربط الخير والصواب بالمنفعة المباشرة للفرد ، وانها كذلك لا تربط الشر والخطأ بالضرر المباشر للفرد ، وذلك لأننا نعلم أن الأمانة مثلا كقاعدة فى التعامل قد تكون مصدر ضرر مادى بالفرد فى أية لحظة من لحظات حياته ، وان الصدق كذلك قد يجلب على الصادق بعض الضرر بمصالحه فى المدى القصير .

ان الهدف الأسمى الذى تسعى اليه الأديان السماوية . هو توفير قدر من قواعد السلوك والتعامل يكفل السلامة والأمان والخير للمجتمع الانسانى كله فى المدى القصير والمدى الطويل على السواء . ان قاعدة السلوك الأخلاقى لا يتحتم ان تظهر بمظهر الشىء المحبب الى النفس البشرية فى كل وقت وفى كل حين ، وذلك لأن « النفس » البشرية بطبيعتها لها جانبان : جانب خير وجانب شرير ، جانب ملائكى وجانب شيطانى ، وهذا هو ما توصل اليه علم النفس المعاصر .

نخلص من هذا الى أن مسألة « الأخلاق » ، ومراعاة الأخلاق فى السلوك ينبغى ألا ترتبط بالرغبة أو باللذة الحسية التى يمكن أن تحققها للفرد ، كما هو الحال بالنسبة الى المسائل العادية التى يسعى الى تحقيقها لاشباع حاجاته وارضاء نوازعه ، « فالواجب » الأخلاقى نادرا ما يخلو من مجاهدة وصراع ضد رغبة النفس البشرية ، أو ضد رغبة الجانب الشرير منها على وجه الدقة . على أنه يمكن أن تتحقق اللذة ويستشعرها الفرد نتيجة التزامه بقواعد الأخلاق اذا استطعنا أن ننمى فيه منذ الصغر احساسا قويا بالترابط بين مفهوم « الخير » ومفهوم « الواجب » أو « الالتزام » . مثل هذا الترابط عندما ينمو فى مشاعر الفرد وأحاسيسه ، فانه يستطيع أن يجد لذة كبيرة فى اتيان السلوك الخلقى الذى تأمر به القواعد الأخلاقية وذلك لمجرد كونها قواعد أو أوامر خلقية . وبهذا فانه يتضح أننا نخالف ما ذهب اليه أنصار المذهب النفعى فى تفسير السلوك وقواعد الأخلاق .

ان البنيان المعنوى الروحى للنفوس الذى ترتكز عليه « الادارة الأخلاقية » أصعب بمراحل عديدة من البنيان المادى الذى ترتكز عليه الادارة المعاصرة ، لأن البنيان الأول يتطلب بعث وايقاظ الضمير فى كيان الفرد بصفة مستمرة ، وهذا لا يتأتى الا بتربية عقائدية متينة وسط مناخ يعمه الاخاء والتكامل والاحترام . ان اول ما تثمره تلك التربية فى النفس الانسانية أخلاقا كريمة فى صورة فضائل معنوية كالاخلاص فى العمل وعمل الخير وحبه للغير ، وبعد هذا تظهر ثمرات هذه الأخلاق والفضائل بدورها فى سلوك الفرد وعلى لسانه وجوارحه .

دور ومسئولية رجل الادارة فى الاصلاح الادارى الأخلاقى :

اذا كان القارىء مقتنعا بصدق ومنطقية الحجج التى سقناها فى هذا المقال للتدليل على

أهمية دور الأخلاق فى الاصـــلاح الادارى وفى القضاء على الانحرافات الادارية ، فاننى أود أن أضيف أنه ليس بمقدور أحد غير رجل الادارة أن يتصدى لهذا التحدى الهائل وأن ينجح فيه . ان رجل الادارة الذى يحس فى قرارة نفسه — نتيجة خبراته وتجربته — بأنه فى أعمـــاق كل مشكلة ادارية توجد مشكلة وأزمة أخلاقية ، فانه يتعذر عليه أن يتنصل من مسئوليته أو أن ينكر دوره فى الاصلاح الادارى الأخلاقى . انه ان فعل هذا أو حاول التقليل من خطورة أثر الأخلاق على المشكلة الادارية فانه بذلك يكون (كالميكانيكى) الذى تذهب اليه لاصلاح عطب فى سيارتك تسبب عن خلل فى مضخة البنزين فيحاول اقناعك بأن مصدر العطب هو جهاز التبريد ويقوم باصـــلاحه من أجلك رغم يقينه بأن العلاج الحاسم لمشكلة سيارتك هو فى علاج مضخة البنزين . انه عندما يفعل هذا فانه يكون مدفوعا بحب البقاء ، لأنه ان قضى على المشكلة الحقيقية لسيارتك فانك لا تزوره مرة أخرى . اننى بطبيعة الحال أستبعد أن يكون دافع رجل الادارة فى انكار مسئوليته فى الاصلاح الادارى الأخلاقى ، أو عندما يحاول التقليل من تأثير المشكلة الأخلاقية على حسن سير الادارة ، اننى أستبعد أن يكون الدافع لهذا مثل الدافع لدى (ميكانيكى اصلاح السيارات) ، وان الأرجح فى مثل هذه الحالات هو ان يكون رجل الادارة نفسه واحدا من ثلاثة :

أولا : فهو قد يكون رجلا ممن يؤثرون السلامة ويفضلون الطريق السهل فى حياتهم وفى ادارتهم شئون الناس ، خاصة وأن الطريق الى الاصلاح الأخلاقى شاق وطويل .

ثانيا : أو أن يكون غير عليم بقواعد الأخلاق التى تصلح أساسا للاصلاح الادارى الأخلاقى .

ثالثا : أو أن يكون ممن يعتقدون بأن الخوض فى مسائل الأخلاقيات ، (وهى من الأشياء المعنوية غير المحسوسة التى عجز العلم والعلمـــاء حتى يومنا هذا عن اخضاعها للتجريب والقياس) هو بمثابة الخوض فى متاهات ميتافيزيقيـــة لا يهم العلم والعلماء الخوض فيها على وهم انها تقلل من منزلتهم العلمية أو أنها تبعدهم عن أصـــالة الأسلوب العلمى .

وفى ضوء هذا التحليل يمكننا اذن أن نحدد أهم معالم الدور الذى ينبغى أن يقوم به رجل الادارة فى مجال الاصلاح الادارى الأخلاقى ، وهو فى رأينا ينبغى أن يتضمن على الأقل النواحى الآتية :

أولا : أن يؤمن رجل الادارة بأهمية دوره كقدوة أخلاقية لكل العاملين معه من رؤساء أو زملاء أو مرؤوسين .

ثانيا : أن يتعرف على الصفات والخصائص الأخلاقية الكفيـــلة بجعله قدوة طيبـــة فى نظر الآخرين .

ثالثا : أن يعمل جاهدا على نشر المعـــرفة بهذه الصفات والخصائص بين من يعملون معه ، وعلى ابراز مزاياها وذلك عن طريق القدوة الحية وباستخدام وسائل الاعلام الفعالة الأخرى .

رابعا : أن يجعل أخـــلاقيات التعامل واحدا ضمن المعايير التى يبنى عليها تقويم العاملين تحت اشرافه .

خامسا : أن يجعل موضوع « الأخلاق » احدى دعائم البرامج التدريبية التى ينظمها أو يشرف عليها . وأن يجتهد فى ترغيب المتدربين فى مجموعة الخصائص والصفات الأخلاقية التى تيسر تعاملهم مع الناس وتجعلهم أكثر فعالية ونقاء .

سادسا : أن يضاعف الاهتمام باســـتخدام جمـــاعات تدريب الحســـاسية Sensitivity Training على اعتبار أنها وسـيلة فعالة فى مساعدة الأفراد فى التعرف على أنفسهم ، وعلى تصرفاتهم ، وفى اكسابهم المهارة فى تقدير ما يدور فى المواقف اليومية من تفاعلات وعوامل ، وذلك بشرط التركيز على موضوع الأخلاق وفن التعامل مع الآخرين خلال برامج التدريب المذكورة .

واخيرا قد يتساءل القارىء عن الصـــفات والخصائص الأخلاقية التى تكفل القضاء على الانحرافات الادارية ، فنقول ان هذا ما ننوى تقديمه فى مقال آخر فى المستقبل عندما تسمح الظروف .

معدّلات الأداء
ودورها فى قياس نتائج الأعمال

ناجى البصام

تعتبر مشكلة معدلات الاداء وتحديدها تحديدا دقيقا احدى المشكلات المزمنة والمصاحبة لعملية رفع الكفاية الانتاجية ، ذلك أن الصعوبات التى يواجهها كل من يتصدى لهذه المشكلة اكثر من أن تحصى ، ومع ذلك فالحديث عن المعدلات لن ينتهى وبذل المحاولة تلو المحاولة للوصول لتحديد عادل هو الشغل الشاغل لكل وحدة انتاجية .

عن هذا الموضوع يحدثنا الكاتب مناقشا الامور التى يجب مراعاتها عند وضع معدلات الأداء ، مع تقسيمها الى معدلات كمية ومعدلات نوعية ، كما يعرض الكاتب الخطوات التى يجب اتباعها عند وضع معدلات الاداء ، محذرا من بعض الأخطاء التى يجب تجنبها ، ثم يختتم حديثه بشرح الدور الذى تقوم به المعدلات فى قياس نتائج الاعمــال .

لا يمكن قياس كفــاءة الأفراد والوحدات فى تحقيق أهدافها دون وضع معدلات أداء لجميــع الأعمال لقياس أداء وانتاجية الأفراد والوحدات التى تعكس بدورها عملية قياس تحقيق الأهداف

ناجى البصــام

مدرس الادارة العامة بكلية التجارة
جامعــة الرياض

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « أساليب فى الدراســات المقــارنة للادارة العامة » نشر فى عدد يناير ١٩٧٣ العــــدد الثالث / المجلد الخامس .

كما ونوعا . فبقياس حجم العمل المنوطة به كل وحدة تحدد المقررات الوظيفية لكل وحدة ، ولا يمكن اجراء التعديل والتطور فى المقررات الوظيفية فى حالة عدم وضع معدلات اداء للاعمال . وكلما تمثلت الدقة بمعدلات أداء الأفراد ، أمكن تأدية نفس حجم العمل بأيدى أفراد أقل ، الأمر الذى يحقق الوفر والاقتصاد للمنظمة .

ان التوصل الى معدلات اداء فى مختلف الأعمال ليس أمرا يسيرا ، اذ قد يبدو أنه من المستحيل تحقيق ذلك بالنسبة لبعض الأعمال ، ومع ذلك فلو اشترك القائم بالعمل فعلا مع المسئولين فى محاولة بهذا الشأن ، فالاحتمال كبير فى الوصول الى معدلات لها فائدتها فى مجال العمل . ولا يمكن

توقع الكمال فى اعداد المعدلات من أول الأمر ومع ذلك فان أى معدلات مكتوبة ، حتى ولو كانت أولية ، خير من عدم وجود معدلات كلية .

تعريف معدلات الأداء :

يمكن تعريف معدلات الأداء على أنها « الوصف المكتوب لمدى الجودة التى يجب أن يؤدى بهــا الفرد الأعمال المحددة التى تتضمنها وظيفته ، والتى تتوقعها الادارة منه ، وذلك على وجه مرض للغاية ، وفى ظل ظروف العمل الحالية » .

ومن هذا التعريف يمكن الوقوف على الآتى :

(أولا) يجب أن تكون المعدلات الموضــوعة مسجلة كتابة حتى يمكن تعميمها وحتى يتفهمها الرؤساء والمرءوسون .

(ثانيا) أن تتضمن هذه المعدلات مدى الجودة التى يجب أن يؤدى الفرد بها العمل الموكول اليه .

(ثالثا) يجب أن تنصرف هذه المعدلات الى الأعمال المحددة التى تتضــمنها الوظيفة دون المسئوليات والواجبات العامة غير المحددة .

(رابعا) أن تصف هذه المعدلات الأداء المرضى للغاية للعمل . وهى لا تبغى الكمال فى أدائه ، أى انها تحدد مستوى الأداء الذى يتوقعــه المسئولون عن العمل من العاملين مع رضــاء الادارة عنهم .

(خامسا) ان توضع هذه المعدلات فى ضوء الظروف القائمة والتى يعمل الأفراد فى ظلهــا أى واقعية وليس فى ظروف مثالية نموذجية غير محققة حاليا .

هذا ولما كانت معدلات الأداء بمثابة مقاييس يصير الحكم بموجبها على أداء الأفراد لواجبات وظائفهم ، فانه من حق كل فرد أن يحيط بمــا تتوقعه الادارة منه وبالعوامل التى تؤثر نتيجة ما يقوم به لكى تعكس نتيجة يرضى عنها المسئولون حتى يبذل أقصى ما يمكنه لتحقيق ذلك .

الأمور التى يجب مراعاتها عند وضع معــدلات الأداء :

من المسلم به فى الوقت الحاضر أنه من الممكن وضع معدلات أداء عن معظم الأعمال ان لم يكن كلها . ومن السهولة بمكان وضع معدلات أداء كمية ونوعية بالنسبة للاعمال الروتينية المتكررة ، وكذلك بالنسبة للاعمال الروتينية اذا توافرت المهارات اللازمة لاستخدام مختلف طرق التعبير عن المعدلات . فالعجز عن التوصل الى معدلات أداء وظيفية معينة انما يعنى الجهل بما هو متوقع من شاغل هذه الوظيفة ، وبالتالى لا يمكن تقييم عمله .

بيد أن هناك بعض الأمور التى لابد من مراعاتها عند وضـــع معدلات الأداء ، منها انه لابد من وضعها عند مستوى العمل المقبول أو المرضى دون مستوى العمال ، الا اذا كان لا يقبل فى أداء العمل ما هو دون ذلك ، ومنها أن توضع المعدلات عند مستوى الأداء المتوقع من العامل الكفء المدرب تدريبا كافيا وبامكان الوصــول بالانتــاج الى مستوى المعدل فعلا ، أى أن يكون المعدل من الارتفــاع بحيث يحقق أهــداف المنظمــة ومن الانخفاض بحيث يمــكن الموظفين الاكفــاء أن يبلغوه ، والا ترتب على التغالى فى مســتوى المعدل تدهور فى الروح المعنوية للافراد وشعورهم بالتقصير فى الأداء ، ومنها أيضا أن المعدلات يجب ألا تتناول البيانات العــامة غير المحــدودة عن المسئوليات والا تتناول المهام التافهة أو المؤقتة غير العادية ، والا أصبحت المعدلات مطــولة ومعقدة ضيقة التطبيق ، وأخيرا ينبغى أن توضع معدلات الأداء عن الأعمال الوظيفية دون العناصر التى تتضــمنها اســتمارة تقييــم أداء الأفراد لسببين :

(أولهما) ان تلك العناصر تقتضى تقييما عاما لانتاج الأفراد وأدائهم لأعمالهم .

(ثانيهما) أن معدلات الأداء ترتبط بواجبات محددة تتضمنها الوظيفة .

ولما كانت الواجبات المحددة لوظائف الفئة الواحدة تتفاوت من وظيفة الى أخرى تفاوتا كبيرا لاختلاف الظروف التى يتم فى ظلها أداء العمل ، لهذا فان معدلات الأداء يجب أن تنصرف الى وظيفة أو عملية معينة دون فئة الوظيفة عموما ، وذلك لامكان الحد قدر الامكان من الاختلافات غير المرغوب فيها بين الوظائف التى تنتمى الى فئة واحدة ، ولو أنه قد لا يتيسر تحقيق درجة عالية من التوحيد والنمطية .

لهذا فانه كلما كانت هناك مفارقات فى أساليب وظروف العمل ، كان من الضرورى أن يؤدى ذلك الى اختلاف فى معدلات الأداء ، لأنه لا يمكن تطبيق نفس المعدل على عدد من الوظائف والأعمال الا اذا كانت هذه متماثلة فى الواجبات وظروف العمل .

ان مساهمة الأفراد مع رؤسائهم فى وضع معدلات الأداء واجراء المناقشة بشأنها يساعد كثيرا فى ازالة كل شك يثور فى ذهن الرئيس أو المرءوس فيما يتعلق بما هو متوقع من الأخير أن يقوم به أو بالمقاييس التى تستخدم فى قياس ذلك الأداء .

وبالرغم من أن وضع معدلات الأداء يعد جزءا من مسئولية الرئيس ، فان المجهود المشترك بين الرئيس والمرءوس فى هذا الشأن يحقق عدة فوائد يمكن اجمالها بالآتى :

١ — انصراف معدلات الأداء الى واجبات حقيقية يقوم بها الأفراد .

٢ — انماء عادات حميدة فى نفوس الأفراد منها تقييم النفس ونقدها .

٣ — اشراك الأفراد فى وضع معدلات الأداء يجعلهم أكثر قدرة على تقبلها وادراك علاقتها بوظائفهم ، لأن المعدلات المفروضة من المستويات الرئاسية عليهم تعكس شعورا عدائيا من قبلهم نحوها .

ولا بد من الاشارة هنا الى أنه كلما تغيرت العناصر الهامة التى تتضمنها الوظائف ، أو كلما كان فى الاستطاعة التوصل الى معدلات أفضل ، كان لابد من اعادة النظر فيها ومراجعتها لتعديلها دوريا .

الأنواع المختلفة لمعدلات الأداء :

هناك عدة أنواع من معدلات الأداء ، منها المعدلات الكمية والمعدلات النوعية ، والمعدلات الزمنية ، والمعدلات المتعلقة بطريقة أداء العمل .

المعدلات الكمية أو العددية :

تشير هذه المعدلات الى عدد الوحدات التى يجب على الفرد انجازها خلال فترة زمنية معينة على وجه مرض . ويعتبر هذا المعدل أكثر المقاييس استعمالا وأوسعها انتشارا . ومن الأفضل فى هذه الحالة استخدام السجلات المالية التى تشير الى رقم أو كمية الانتاج ، أو أى سجلات جديدة ، بشرط ألا يترتب على استخدامها عبء اضافى ، لأن معدلات الأداء ما هى الا وسيلة تعين المشرف على القيام بعمله بصورة أفضل ، وبفاعلية أكثر من ذى قبل ، بحيث لا يترتب على استخدامها تحميل المشرفين أعمالا اضافية تزيد من أعبائهم ومسئولياتهم .

فمثلا فى عملية فرز الخطابات أى تصنيفها ووضع كل فى المكان المعد له ، يمكن الاشارة الى المعدل على الوجه الآتى :

فرز ما يتراوح بين ٩٠٠ و ١٠٠٠ خطاب فى الساعة . كذلك فى عملية الحفظ والارفاق يمكن الاشارة الى المعدل على الوجه الآتى :

حفظ ما يتراوح بين ٢٥٠ و ٣٠٠ مكاتبة فى اليوم الواحد .

المعدلات النوعية :

اى تلك المعدلات التى تشير الى مدى الجودة فى أداء العمل . ومن المؤشرات التى تساعد فى الحكم على مدى الجودة هى :

(أ) مستوى الدقة :

اى ما هو القدر المسموح به من الخطأ او القصور فى الأداء؟

ففى حالة فرز أو تصنيف الخطابات ، بصرف النظر عن ٣ او ٤ أخطاء فى كل ١٠,٠٠٠ خطاب تم فرزها . كذلك فى حالة الحفظ ، لا تكون هناك محاسبة أو مسئولية بالنسبة لما لا يزيد عن حالة واحدة أو حالتين تم حفظهما بطريق الخطأ بين كل ١٠٠٠ حالة حفظ . اى أن الأداء فى هذه الحالة يعد مرضيا رغم وجود هذه الأخطاء الطفيفة نسبيا .

(ب) الأثر الذى يترتب على القيام بالعمل :

هذا الأثر لا يمكن قياسه بوحدات عددية ، ولكن على ضوء النتائج المترتبة . فمثلا أمين المخزن الذى يتوقع مقدما الاحتياجات اللازمة من مختلف الأصناف ، ويحتفظ بكمية كافية منها تحت الطلب تمكنه من تلبية الطلبات الاعتيادية من المخازن ليصبح معدل أدائه أفضل من أمين المخزن الذى ينتظر حتى يفرغ المخزون لديه ، ثم يطلب كميات جديدة ، ومن ثم يصبح موقفه حرجا للغاية اذا فوجىء بطلبات على الأصناف التى نفذت فلا يستطيع تلبيها ، ومن ثم يعطل العمل .

(جـ) المظهر المادى للناتج النهائى :

عند كتابة خطاب على الآلة الكاتبة من مسودة مكتوبة باليد ، يشار الى المعدل فى هذه الحالة بمظهر الخطاب بعد كتابته على الآلة الكاتبة ، من حيث خلوه من الحروف المكتوبة مرتين فوق بعضهما أو لمحو غير النظيف أو الهوامش غير المتساوية وغيرها من الأمور التى تجعل مظهر الخطاب غير مقبول أو مستساغ . وفى هذه الحالة يجب الا يزيد عدد الصفحات التى يقتضى اعادتها بسبب مظهرها غير المستساغ على ما يتراوح بين ٣ و ٥ صفحات بين كل ١٠٠ صفحة .

(د) معدلات تتعلق بالمظهر والسلوك الشخصى:

قد تتطلب الوظيفة أن يظهر العامل أو الموظف بمظهر معين ، أو أن يكشف عن صفات معينة حتى يمكن اعتبار عمله مرضيا ، فعندما تعد أمور معينة مثل طريقة الحديث مع العملاء أو المظهر والسلوك الشخصى أساسا لحسن اداء الفرد لعمله ، يجب أن تتضمن معدلات الأداء هذه الأمور . فمثلا بالنسبة لمقابلته الجمهور وتزويده بالمعلومات يعبر عن المعدل على الوجه الآتى :

يتحدث مع الجمهور بدقة ووضوح ، بحيث يندر أن يحتاج الأمر الى تكرار البيانات التى ذكرها ، اى لا يحتاج الأمر الى ذلك التكرار اكثر من كذا مرة فى الشهر .

المعدلات الزمنية :

تشير هذه المعدلات الى العمليات التى تنجز فى خلال فترة محددة من الزمن . فمثلا عند القيد فى استمارة الرخص من واقع الطلبات يكون المعدل على الوجه الآتى :

يجب أن تتم كتابة جميع الاستمارات فى خلال فترة لا تتجاوز من ٨ — ١٠ ساعات من وقت تسلم الطلبات المستوفاة .

كذلك بالنسبة الى التفتيش على المكاتب المحلية يكون المعدل كما يلى :

يجب وضع خطة للمرور على المكاتب المذكورة بحيث تتم زيارة كل منها ، والتفتيش عليها مرة كل فترة تتراوح بين ٤ و ٦ اسابيع .

معدلات خاصة بطريقة اداء العمل :

اذا كان من غير المقبول أداء العمل بطريقة تختلف عن الطريقة التى يجب أن يتم بها القيام

بمعدل أو الاجراءات الموضوعة للقيام به ، ففى هذه الحالة تعتبر هذه الطريقة أو تلك الاجراءات جزءا لا يتجزأ من معدل الأداء . فمثلا فى حالة مسك السجلات ، يجب ألا تختلف الطريقة التى تمسك بها هذه السجلات عن الطريقة الموضوعة لذلك فى أكثر عدد معين من الحالات يتراوح بين ٣ و ٥ حالات فى الشهر .

الخطوات التى تتبع فى وضع معدلات الأداء :

توجد عدة طرق لوضع معدلات الأداء ، الا أنه عادة ما تتبع الخطوات التالية :

١ ــ تحليل عمل الوظيفة .

٢ ــ حصر العمليات الأساسية فى ذلك العمل .

٣ ــ وضع معدلات الأداء من واقع ذلك .

وفى هذه الحالة يجب الاستعانة بجميع المصادر، مع الأخذ فى الاعتبار جميع الدراسات والسجلات المتعلقة بالانتاج أو الانجاز فى حالة الأعمال الادارية . وكلما زادت الحقائق والبيانات المتاحة، وكلما توافرت مصادرها ، كان احتمال الوقوع فى الخطأ أقل .

ومن الأفضل البدء فى وضع معدلات الأداء بالنسبة للاعمال الروتينية المتكررة ، لأنها أسهل من حيث تحديد المعدلات المناسبة ، كما أنه سوف تساعد هذه التجربة فى التغلب على كثير من المشكلات التى ستظهر عند محاولة وضع معدلات أداء الأعمال الأكثر تعقيدا أى الأعمال غير الروتينية .

وعند اختيار العاملين الذين ستوضع معدلات أداء للاعمال التى يقومون بها تثبيت عوامل مختلفة قد تؤثر فى هذه المعدلات، منها السن ومدة الخبرة ، والتدريب الذى تلقوه ، والمؤهل وغيرها حتى لا تتدخل هذه العوامل فى التأثير فى المعدل .

وبعد ذلك يوضح لهؤلاء الأفراد ما يعتزم القيام به والهدف منه ، والخطة التى ستتبع فى ذلك بقصد كسب تعاونهم الفعال واخلاصهم فى هذه العملية ، كما يطلب الى كل منهم أن يعد قائمة كاملة تتضمن جميع العمليات التى يقوم بها ، والمقصود بالعملية هنا هو ذلك الجزء المتميز من الوظيفة الذى يعتبر فى حد ذاته متكاملا ، على أن يراعى هؤلاء الأفراد كتابة هذه العمليات بشكل مفصل يوضح الأجزاء التى تتكون منها كل عملية ، بحيث تعبر بيانات العمليات عن تصرفات محددة يقوم بها الفرد وليست فى شكل مسئوليات عامة أو غامضة مثل ، يتولى ، أو يساعد ، أو يجرى ، وهكذا .

وأن يراعى هؤلاء الأفراد العناية الكاملة فى تنظيم القائمة ، بحيث تكون العمليات مثبتة فيها بصورة واضحة ومحددة ومركزة قدر الامكان . وفى بعض الأحيان قد يكون لدى بعض الهيئات وصف مكتوب لكل وظيفة من الوظائف بها ، وفى هذه الحالة يعتبر هذا الوصف نقطة بداية .

وبعد انتهاء الأفراد من كتابة قائمة العمليات ، لابد من مراجعتها بدقة للتأكد من أن البيانات الواردة فيها كاملة ودقيقة ، واذا اقتضى الأمر التغير فيها فلا بد من مناقشة التعديلات مع الأفراد قبل ادخالها .

يستخدم الأسلوب المختصر (أسلوب البرقيات) فى كتابة معدلات الأداء ، مع الاهتمام بالمعنى . والمقصود بذلك هو استعمال لغة بسيطة سهلة الفهم ، مع استخدام نفس اللغة المستعملة فى ذلك العمل قدر الامكان ، واستعمال ألفاظ محددة المعانى مع الاختصار والايجاز دون الاخلال فى الوضوح . ومن ثم تسجل كتابة من عدة صور تحمل التاريخ وتوقيع الرئيس والموظف المختص عليها ، مع تسليم الأخير صورة منها ليحتفظ بها لديه .

الأمور التى يجب تجنبها عند وضع معدلات الأداء:

ان التراخى فى البدء بوضع معدلات الأداء لحين توافر الوقت والمهارات والخبرات اللازمة لهو من الخطورة بمكان ، اذ يجب البدء بوضع معدلات أولية توضع موضع التنفيذ لحين تطويرها ، وبذلك يتحقق بعض النفع على الأقل . وينبغى عند وضع تلك المعدلات تجنب الأمور التالية :

١ ــ الخلط بين اجراءات العمل وبين معدلات الأداء . فالاجراءات ، أى الخطوات التى تمر بها عملية معينة ، تمثل ما يقوم به الفرد فعلا فى مجال العمل ، فى حين أن معدل الأداء يعبر عن المقياس لما يعتبر أداؤه مرضيا للعمل ، من حيث تحديد الوحدات التى يجب انجازها حتى يعتبر الأداء مرضيا ، وكذلك من حيث مدى جودته ، أو من حيث تحديد الزمن الذى يجب أن ينتهى فيه انجاز وحدات العمل .

٢ ــ كثرة التفاصيل عند سرد العمليات أو البيانات المتعلقة بها فى سبيل تحديد معــدلات الأداء .

٣ ــ استخدام بعض التعبيرات الغامضــة التى لا تقبل القياس مثل أحيانا أو نادرا أو غيرها ، لأنها تفتح الباب أمام التفســيرات الشــخصية المغرضة ، مما يتنافى مع الغرض الذى من أجله وضعت معدلات الأداء .

٤ ــ استخدام النسب المئوية فى المعدلات لأنها قد تكون مضــللة فى بعض الظروف ، ولذلك يمكن الاستعاضة عنها بذكر عدد معين محدد ، ويكون ذلك عادة بالنسبة لعدد الأخطاء المسموح بهــا .

٥ ــ التعبير عن معدلات الأداء بطريقة يتطلب لتطبيقها اجراء عمليات حسابية معقدة ، لهذا يجب التعبير عنها بأكثر الطرق سهولة أو أكثرها استعمالا .

٦ ــ استعمال المعدلات التى تتطلب أداء دقيقا مائة فى المائة حتى يكون المعدل واقعيا وعمليــا للتنفيذ ، فالأداء الأمثل قد يكون غير ميسور فى كثير من العمليات . .

٧ ــ استعمال المعدلات التى تحدد رقمــا معينا لمستوى الانتاج مع الاستعاضة عنه بمدى معين Range اى أنه يجب أن يتضمن المعــدل حدا أدنى اذا قل الأداء عنه اعتبر غير مرض ، وكذلك حدا أقصى اذا ارتفع الأداء عنه اعتبر ممتــازا يستحق صاحبه عنه معاملة خاصــة . فمن الخطورة بمكان الاعتماد كلية ، ودون أى وسيلة اخرى ، على متوسط أداء مجموعة من العاملين . ولو كانت الظروف لا تسمح بغيره ، فانه يجب وضع ذلك المتوسط موضــع النقد والتحليل . ولا مانع من اعتبار ذلك المتوســط مؤشرا من المؤشرات التى يستعان بها فى سبيل الوصول الى المعدل المطلوب .

٨ ــ التقيد بأداء الفرد الذى يقوم بالعمل الآن فقد يكون أداؤه ممتازا بحيث يضار نتيجة تحديد المعدل ، تبعا لهذا المستوى غير العادى ، لأنه سيبدو بعد ذلك كمن يقوم بعمله بشكل اعتيادى ، وكما تتوقعه الادارة منه ، فى حين أنه ممتاز فعلا . كذلك قد يضير هذا المعدل الأفراد الآخرين الأقل منه كفاءة والذين قد يحلون محله مستقبلا لأن اداءهم سيبدو وكأنه دون المستوى المرضى . وبالعكس من ذلك فقد يكون أداء شاغل الوظيفة الآن دون المستوى المنشود ، بحيث يترتب على اتخاذه معيارا للأداء مستقبلا ضرر على المنظمة ، لأنه سيؤدى الى تقدير أداء الفرد بأعلى مما يجب أن يكون عليه .

الدور الذى تقوم به المعدلات فى قياس نتــائج الأعمال :

تعتبر معدلات الأداء الأساس السليم الذى تقوم عليه تقارير الانجازات والأعمال المتعلقة بالأفراد ، اذ أن اســتخدام المعــدلات الصريحة المحــددة والمفهومة يمكن الرئيس من المقــارنة بين أداء العاملين معه على أساس راسخ وبصورة أفضل

من استخدام المعدلات الغامضة أو مقارنة انتاج العاملين بعضهم ببعض دون وجود معايير قياسية .

يضاف الى ذلك أن ادراك الأفراد للأساس الذى يستخدم فى اعداد التقارير عن الانجازات سيكون عاملا مهما فى تفهمهم للتقديرات التى توضع عنهم والاقتناع بها .

ان معدلات الأداء تسهم بصورة عامة ، والمعدلات الكمية بصورة خاصة ، فى اعداد ميزانية الوظائف من حيث تقدير العدد اللازم من الأفراد للاضطلاع بالأعمال المتاحة . فبمقارنة كمية أو عبء العمل الحالى ، وكذلك العبء المتوقع فى معدل الأداء الكمى الموضوع يمكن بعملية رياضية بسيطة تقدير الاعداد المطلوبة من العاملين تقديرا موضوعيا سليما . كما أنها تصبح وسيلة فى تعريف العاملين الجدد بما هو متوقع منهم من انجازات ، وذلك بالحكم على أعمالهم خلال فترة الاختبار بشرط أن يتعرف هؤلاء العاملون على هذه المعدلات منذ بداية الأمر .

المراجع :

1 — Bailey, Gerald B. , Basic Motion Time Study. New-York; McGraw-Hill, 1958.

2 — Barnes, Relph, M., Motion and Time Study, Design and Measurement of Work; New York; John Wiley and Sons ; 1963.

3 — Carral, Phil, Time Study for Cost Control ; New York; Mc-Graw-Hill, (3rd. Ed.) 1954.

4 — Fayel, Henry ; General and Industrial Management, London; Pitrman and Sons, Ltd., 1956.

5 — Nadler Gerald ; The Motion and Time Study; New York; McGraw-Hill, 1955.

6 — Scherwood, F.P. and M.L. Alstrom ; Administration Analysis Techniques, Vol. 1, 11 ; University of Southern California. 1956.

7 — Tayler Fredrick, Scientific Management; Hanover, N. H., Darmonth College, 1912.

علاقات الادارة بالعاملين

يوجد الآن تطور — وان لم يصل بعد مداه فى التطبيق — فى علاقات الادارة بالعاملين ، اذ تتسم ادارة الافراد بتأكيد متزايد على فهم حاجات العامل الفرد ومحاولة توفيرها ، والعناية باحتياجات الفرد هى شرط ضرورى لتنمية علاقات أفضل بين الادارة والعاملين . فاذا لم تفهم الادارة ما يجول فى نفوس العاملين فان العلاقات التى تسود لن تكون طيبة ، ولا يعنى ذلك أن الادارة ينبغى أن تـوافق دواما وتذعن للعاملين ، غير أن الاتجاهات التالية التى أسفرت عنها بحوث العلاقات الانسانية أصبح لها قبول عريض فى الوقت الحالى :

١ — من المفضل أن يسهم العاملون فى تحديد سياسات المنظمة واجراءات العمل بها .

٢ — من الحكمة للادارة أن تولى العاملين ثقتها فى أمور كالاعداد لتغيير البرامج واعادة التنظيم الداخلى وتعديل مجرى العمل .

٣ — من المهم أن توجد اتصالات صاعدة (من العاملين الى الادارة) .

٤ — الاشراف الذى يركز على الفرد خير من الاشراف الذى يركز على العمل . فالاول يؤكد حفز الفرد بينما الثانى يضع معدلات الانتاج فى المقدمة .

٥ — هناك حاجة الى الاعتراف بفروق فى اتجاهات العاملين الفردية وتغيير النمط القيادى وفقا لذلك.

(عن فيلكس أ. نجرو — علاقات الادارة والعاملين فى الخدمة العامة) .

نظام الانتخاب فى اليابان

محمد حسن فتحى

تختلف نظم الانتخاب فى العالم من دولة الى أخرى ويرتبط ذلك بنظامها الاجتماعى والسياسى، ومما لاشك فيه أن للامية تأثيرا كبيرا على نظام الانتخاب فى الدولة . ولا شك أيضا أن النظم المعمول بها فى أغلب الاحيان ترتبط بمبادىء أساسية معينة سواء كان الانتخاب مباشرا أو غير مباشر . والدراسة التالية توضح نظام الانتخاب فى اليابان والذى بلغ تعداد الناخبين فيه عام ١٩٦٩ حوالى ٧٠ مليون ناخب ولعل فى هذه الدراسة فائدة لمن يعملون فى مجال الادارة بصفة عامة وللعاملين فى مجال الادارة المحلية والانتخابات بصفة خاصة .

محمد حسن فتحى

مدير عام بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة

سبق ان نشرنا له بحثا تحت عنوان « الجهاز الادارى فى الدولة » نشر فى عدد يناير ١٩٧٣ العدد الثالث — المجلد الخامس .

١ — المبادىء الأساسية فى نظام الانتخاب باليابان :

يكفل دستور اليابان :

(أ) عمومية التصويت فى الانتخاب .

(ب) المساواة فى الانتخاب .

(جـ) سرية الاقتراع .

(د) الأساس هو تمثيل جميع المواطنين .

هذه المبادىء منصوص عليها فى الدستور اليابانى فى فصل « الحقوق والواجبات » وتطبق عند انتخاب أعضاء البرلمان — مجلس ممثلى الشعب ومجلس المستشارين كما تطبق أيضا عند انتخاب أعضاء المجالس المحلية ورؤساء الهيئات المحلية .

أ — عمومية التصويت :

عمومية التصويت للأشخاص البالغين مكفولة فيما يختص بانتخاب المكاتب الرئيسية العامة .. وعلى ذلك فليس هناك أى تمييز فى معاملة التصويت بالنسبة للجنس ، أو الممتلكات ، أو مقدار الضرائب المدفوعة .. ولمدة سنوات طويلة منذ اعلان دستور « الميجى » كانت هناك متطلبات للتصويت على أساس كمية الضرائب المدفوعة للخزانة العامة .. ولكن هذه المتطلبات قد الغيت فى سنة ١٩٢٥ — وأعطيت النساء حق التصويت فى عام ١٩٤٥ .

ب ـــ المساواة فى الانتخابات :

يتســـاوى المواطنون اليابانيون أمام القوانين اليابانية ، ولا يوجد هناك أى تمييز فى العـــلاقات السياسية ، أو الاقتصادية أو الاجتماعية طبقـــا للجنسية أو العقيدةأو الجنس أو الحالةالاجتماعية أو النشأة الاجتماعية ، وبالتالى فان حق التصويت الممنوح للناخبين متساو .

جـ ـــ سرية الانتخاب :

سرية الاقتراع فى وقت الانتخابات مكفولة .. وسوف لا يتحمل الناخب اى مسئولية عامة أو خاصة بسبب اختياره عند اعطاء صوته .

د ـــ أساس الانتخاب هو تمثيل جميع المواطنين :

الأشخاص الذين يتم انتخابهم خلال عمليـــات الانتخاب لا يمثلون طبقة خاصة من الشعب ، كحزب سياسى أو حى انتخابى ، ولكنهم يمثلون الشعب ككل . وينص الدستور على أن مجلس النواب يتكون من الأشـــخاص المنتخبين لتمثيل الشعب ككل . « مادة ٤٣ » .

والجدول الآتى بعد يوضح التغيرات فى أعداد النـــاخبين فى انتخابات أعضـــاء مجلس ممثلى الشـعب .

التغيرات فى أعداد الناخبين

فى انتخابات أعضاء مجلس ممثلى الشعب

الانتخاب	تاريخ الانتخاب	عدد الناخبين	متطلبات التصويت
الأول	أول يوليه ١٨٩٠	٤٥٠،٨٥٢	الذكور أكبر من ٢٥ سنة الذين يدفعـــون ضرائب أكثر من ١٥ ينا (قانون ١٨٨٩)
السابع	١٠ أغسطس ١٩٠٢	٨٦٨،٧٧٢	الأشخاص الذين يدفعون ضرائب مباشرة زيادة عن ١٠ ين (مراجع سنة ١٩٠٠)
الرابع عشر	١٠ مايـــو ١٩٢٠	٣،٠٦٤،٥٩٠	الأشخاص الذين يدفعـــون ضرائب مباشرة زيادة عن ٣ ين (روجع سنة ١٩١٩)
السادس عشر	٢٠ فبراير ١٩٢٨	١٢،٤٠٥،٠٥٦	ألغيت المتطلبـــات المتعلقـــة بالضرائب سنة ١٩٢٥
السابع عشر	٢٠ فبراير ١٩٣٠	١٢،٦٥١،٧٨٥	
الثامن عشر	٢٠ فبراير ١٩٣٢	١٢،٠٤١،٩٦٣	
التاسع عشر	٢٠ فبراير ١٩٣٦	١٤،٣٠٣،٧٨٠	
العشرون	٣٠ ابريـل ١٩٣٧	١٤،٠٧٤،٨٨٨	
الواحد والعشرون	٣٠ ابريـل ١٩٤٢	١٤،٥٩٣،٢٨٧	
٢٢	١٠ ابريـل ١٩٤٦	٣٦،٨٧٨،٤٢٠	روجع بالنسبة للأشخاص الذين تزيد أعمارهم على ٢٠ (١٩٤٥)
٢٣	٢٥ ابريـل ١٩٤٧	٤٠،٩٠٧،٤٩٣	
٢٤	٢٣ يناير ١٩٤٩	٤٢،١٠٥،٣٠٠	
٢٥	١ اكتوبر ١٩٥٢	٤٦،٧٧٢،٥٨٤	
٢٦	١٩ ابريـل ١٩٥٣	٤٧،٠٩٠،١٦٧	
٢٧	٢٧ فبراير ١٩٥٥	٤٩،٢٣٥،٣٧٥	
٢٨	٢٢ مايـــو ١٩٥٨	٥٢،٠١٣،٥٢٩	
٢٩	٢٠ نوفمبر ١٩٦٠	٥٤،٣١٢،٩٩٣	
٣٠	٢١ أكتوبر ١٩٦٣	٥٨،٢٨١،٦٧٨	
٣١	٢٩ يناير ١٩٦٧	٦٢،٩٩٢،٧٩٦	
٣٢	٢٧ ديسمبر ١٩٦٩	٦٩،٢٦٠،٤٢٤	

٢ — قانون انتخاب المكاتب العامة :

طبقا للمبادىء المنصوص عنها فى دستور اليابان ، فان قانون انتخاب المكاتب العامة ينص على المبادىء الأساسية المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس النواب والمجالس المحلية ورؤساء الهيئات المحلية .. قبل ذلك لم يكن هناك تشريع موحد فيما يتعلق بالانتخابات ، وكانت تعقد طبقا للتشريعات الفردية مثل قانون انتخاب أعضاء مجلس ممثلى الشعب والقانون الخاص بانتخاب أعضاء مجلس المستشارين والاشتراطات الواردة فى قانون الحكم المحلى فيما يختص بانتخاب الهيئات المحلية .

هذه القوانين الفردية جمعت كلها فى القانون الخاص بانتخابات المكاتب العامة سنة ١٩٥٠.

وفيما يلى بيان بالمكاتب العامة والأعداد المحدد انتخابها لكل منها طبقا للقانون الخاص بانتخابات المكاتب العامة :

النوع	العدد المحدد
أعضاء مجلس ممثلى الشعب	٤٨٦
أعضاء مجلس المستشارين	٢٥٠
المحافظون	٤٦
أعضاء مجالس المحافظات	٢,٧٤٠
رؤساء مجالس المدن	٥٦٤
أعضاء مجالس المدن	١٨,٢٤٠
رؤساء مجالس القرى	٢,٧١٨
أعضاء مجالس القرى	٥٣,٢٨٧
أعضاء مجالس الأحياء الخاصة	١,٠٩١
	٧٨,٦٨٦

«أجهزة الانتخابات الادارية»

فيما يلى بيان أنواع وتشكيل وأعمال أجهزة الانتخابات الادارية :

النوع	الأعمال	التشغيل والصلاحيات	طريقة الاختيار
المجلس المركزى لإدارة الانتخابات	أعمال تتعلق بانتخاب أعضاء دائرة الانتخاب الوطنية لمجلس المستشارين	خمسة أعضاء لمدة ثلاث سنوات	يعينون بمعرفة رئيس الوزراء بناء على اقتراح مجلس النواب .
لجنة المحافظة لإدارة الانتخابات	الأعمال المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس ممثلى الشعب وأعضاء الدوائر الانتخابية المحلية لمجلس المستشارين والمحافظين وأعضاء مجالس المحافظات .	أربعة أعضاء لمدة أربع سنوات	يختارون بمعرفة مجالس المحافظات
لجنة المدينة أو القرية لإدارة الانتخابات	الأعمال المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس المحلية	أربعة أعضاء لمدة أربع سنوات	يختارون بمعرفة المجالس المحلية

ملحوظـــة :

بجانب ما سبق أعلاه فان لجان ادارة الانتخابات قد تعقد على مستوى بعض الأحياء الخاصة فى طوكيو وفى الست مدن الكبرى .

وهناك أيضا بالاضـــافة الى ما ســبق ذكره أجهزة أخرى للانتخابات ، مثل مديرى مراكز الاقتراع .. ومراقبى عد الأصوات ، ورؤساء اجتماعات الانتخابات ونوابهم وآخرين .

٤ ــ الارشاد والاشراف على الأعمال المتعلقـــة بالانتخابات :

يتم الارشاد والاشراف على الأعمال المتعلقة بالانتخابات كما يلى :

أ ــ التوجيه والاشراف بمعرفة المجلس المركزى لادارة الانتخابات :

يقوم المجلس بالتوصية والاشراف على لجـــان المحافظات لادارة الانتخابات بالنسبة للأعمـــال المتعلقة بانتخابات أعضـــاء الدائرة الانتخابيـــة لأعضاء مجلس المستشارين .

ب ــ التوجيه والاشراف بمعرفة وزير الداخلية :

وزير الداخلية مفوض فى التوجيه والاشراف على لجان المحافظات لادارة الانتخابات فيمايتعلق بأعمال الانتخابات الأخرى غير المتعلقة بانتخابات أعضـــاء الدائرة الانتخابيـــة لأعضـــاء مجلس المستشارين .. بمعنى أن وزير الداخلية يمكنه التوجيه والاشراف على لجان المحافظات لادارة الانتخابات بالنسبة لانتخابات المحافظات والمـــدن والقرى وأيضا انتخابات أعضاء مجلس ممثلى الشعب والدائرة الانتخابيـــة المحلية لأعضـــاء مجلس المستشارين .

جـ ــ التوجيه والاشراف بمعرفة المحافظات لادارة الانتخابات :

يمكن للجان المحافظات التوجيه والاشراف على لجان المدن والأحياء والقرى .

٥ ــ التصـــويت :

أ ــ التصويت فى الانتخابات على المســتوى القومى حق من الحقوق المدنية لكل يابانى يزيد عمره عن ٢٠ سنة .. وذلك لاختيار أعضـــاء مجلس النواب .

ب ــ التصويت فى انتخابات الهيئات المحلية :

الأشخاص الذين تزيد أعمارهم على ٢٠ سنة ويعيشون فى المناطق الادارية المختصة لمدة تزيد على ثلاثة أشهر متصلة لهم حق التصويت لانتخاب رؤساء وأعضاء المجالس المحلية لهذه المناطق .

جـ ــ القيود على التصويت :

تفرض القيـــود على الأشـــخاص القاصرين والمحكوم عليهم بأحكام خاصة فيما يتعلق بممارستهم لحق التصويت .

كذلك الأشخاص غير المسجلين فى كشوفات الناخبين لا يمكنهم اعطاء أصواتهم .

٦ ــ شروط الانتخـــاب :

أ ــ الصلاحية للانتخـــاب :

كل مواطن يابانى يمنح الصلاحية للانتخاب طبقا للتقسيمات التالية :

(١) أعضاء مجلس ممثلى الشعب
الأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن ٢٥ سنة

(٢) أعضاء مجلس المستشارين
الأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن ٣٠ سنة

(٣) أعضاء مجالس المحافظات
ضمن الناخبين الذين تبلغ أعمارهم ٢٥ سنة

(٤) المحـــافظون
الذين تزيد أعمارهم عن ٣٠ سنة

(٥) أعضاء مجالس المدن والقرى
ضمن الناخبين الـــذين تزيد أعمارهم عن ٢٥ سنة

(٦) رؤساء المدن والقرى
الأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن ٢٥ سنة

ب ــ قيود صلاحيات الانتخابات :

كما هو الحال فى التصويت فانه تفرض القيود على الاشخاص القاصرين والمحكوم عليهم بعقوبات محــددة .

٧ ــ الاحياء الانتخابية :

تختلف المبادىء الأساسية للانتخابات بالنسبة للأحيــاء الانتخابية فى اليــابان طبقا لأنــواع الانتخابات ، ولا يوجد هناك نمط موحد .

أ ــ الأحياء الانتخابية لانتخاب أعضاء مجلس ممثلى الشعب :

يبلغ عدد الأحياء الانتخابية ١٢٣ حيا فى جميع أنحاء البلاد . والعدد المحدد لأعضاء مجلس ممثلى الشعب هو ٤٨٦ . وهذا يعنى أنه حوالى أربعة أشخاص لكل حى فى المتوسط . (٥ أشخاص فى ٤٠ حيا ، أربعة أشخاص فى ٣٩ حيا ، ثلاثة أشخاص فى ٤٣حيا وشخص واحد فى حى واحد). ويبين قانون انتخابات المكاتب العامة الاحيــاء الانتخابية وعدد الأفراد المفروض انتخابهم لكل حى . وطبقا لشروط القانون فان المحافظة تقسم مبدئيا الى أكثر من حيين انتخابيين ومن ثلاثة الى خمسة أعضاء من مجلس ممثلى الشعب ينتخبون لكل حى انتخابى . وتسمى هذه الطريقة فى اليابان « بالدوائر الانتخابية الوسطى » .

ب ــ الاحياء الانتخابية لانتخاب اعضاء مجلس المستشارين :

ينقسم اعضاء مجلس المستشارين الى قسمين: الاول الأعضاء المنتخبين فى الدوائر الوطنية ، والثانى الأعضاء المنتخبين فى الدوائر المحلية .

(١) الدوائر الوطنية :

العــدد المحدد لأعضــاء مجلس المستشارين هو ٢٥٠ فــردا ، منهم ١٠٠ منتخبين من جميع الدولة كوحدة واحدة .

(٢) الدوائر المحلية :

من الــ ٢٥٠ عضوا للمجلس الاستشارى ، فان ١٥٠ عضوا ينتخبون فى الدوائر المحلية التى توضع على أساس المحافظات . ويبين قــانون انتخاب المكاتب العامة الاعداد المحددة لأعضــاء كل دائرة انتخابية . وهذه الاعداد موزعة طبقا لتعداد السكان فى كل دائرة . (٨ أفراد الدائرة ــ ٢) ٦ أفراد فى الدائرة ــ ٤ ، أربعة أفراد فى الدائرة ــ ١٥ ، ٢ فى الدائرة ــ ٢٥) .

جـ ــ أحياء انتخابيــة لانتخاب اعضــاء مجالس الهيئات المحلية :

(١) أحياء انتخابية لانتخاب أعضاء مجالس المحافظــات :

تخصص منطقة المدينة (شى) للحى الانتخابى . وفى الحالات التى يكون فيها تعداد السكان قليلا فى تلك المنطقة ، يمكن تجميع أكثر من منطقتين ليصيروا حيا انتخابيا اجباريا أو اتخاذ أى وسيلة أخرى بقانون المحافظة ، وكنتيجة لذلك فانه يوجد أحجام مختلفة للاحيــاء الانتخابيــة تسمى كبيرة ومتوسطة وصغيرة الحجم .

(٢) أعضاء مجالس المدن الكبرى :

فان المنطقة الادارية للاحياء تكون هى الحى الانتخابى .

(٣) الاحياء الانتخابية لانتخاب أعضاء مجالس المدن الأخرى والقرى :

تعتبر الاحياء الانتخابية لهــذه المــدن والقرى أساسا هى المناطق الادارية لها ، وعمــوما يمكن تقسيم الأحياء ذات الأحجام المميزة الى أكثر من حيين بالقوانين المحليــة .

(٤) العدد المحدد لأعضاء كل حى انتخابى :

من الحالات المذكورة فى البنود (١ ــ ٣) فان العدد المحدد للاعضاء المنتخبين يجب تحــديده بقانون المحافظة أو بقانون الســلطة المحليــة المختصــة .

٨ ـ كشوفات المصوتين

أ ـ كشف المصوتين الدائمين :

تسمى كشوفات المصوتين فى اليابان عـــادة بكشوفات المصوتين الدائمين متى سجل شخص فى الكشف اصبح حقـــه فى الانتخاب ثابتـــا مدى الحياة الى أن يموت ، أو أن ينتقـــل اسمه الى محافظة أخرى أو اذا وقع عليه جزاء قانونى بالحرمان .

ب ـ اعداد وحفظ كشف المصوتين :

يعد ويحفظ كشف المصوتين بمعرفة لجـــان المحافظات لادارة الانتخابات .

جـ ـ النماذج والعناصر التى تكتب فى كشـــوفات المصوتين :

يجب كتابة الأسماء ، ومحل الاقامة ، الجنس وتاريخ الميلاد للمصوتين وتملأ الكشوفاتبطريقة الكروت .

د ـ طريقة تسجيل الكشوفات :

(١) التسجيل بمقتضى الوظيفة :

تمنح لجنة المدينة أو القرية لادارة الانتخابات السلطة للتسجيل بمقتضى الوظيفة لليابانيين الذين تزيد أعمارهم على ٢٠ سنة الذين لهم اقامة فى نطاق المنطقة الادارية للمحافظة المختصة والذين سجلوا كمواطنين بالمحافظة أكثر من ثلاثة أشهر متتالية من اليوم الذى اعد فيه كرت اقامته . أو من اليوم الذى أرسل فيه اخطار بنقله من محافظة الى أخرى .

وينقسم التسجيل الى نوعين :

تسجيل منظم ويجرى فى سبتمبر من كل عـــام والآخر الذى يجرى عنـــد كل عملية انتخاب .

(٢) العرض ، الاعتراض القانونى ، الدعاوى :

على لجنة المدينة أو القرية أن تعرض عـــلى الجمهور بعد التسجيل كشوفات المصوتين التى تحمل أسماء وعنـــاوين الأشخاص المسجلين . وعندما يجد احد أى اعتراض بالنسبة للمصوتين خلال مدة العرض يمكنه أن يقدم اعتراضا للجنة المختصة . والأشخاص الذين لم يقتنعوا بقرار اللجنة يمكنهم أن يرفعوا دعوى .

هـ ـ الالغـــــاء :

يجب على لجنـــة المدينـــة أو القرية لادارة الانتخابات أن تشطب أسماء الأشخاص من كشف المصوتين بمجرد أن يصبحوا غير صالحين لوضعهم فى كشوفات المصوتين لأى سبب من أسباب عدم الصلاحية مثل الوفاة أو اذا مرت أربعة أشهر على نقله من المنطقة الادارية للمحافظة المختصة.

٩ ـ الترشيح للانتخاب :

أ ـ الاخطار بالترشيح :

هناك طريقتان للاخطار بالترشيح . الأولى بمعرفة الشخص نفســـه الراغب فى أن يصبح مرشحا للانتخاب فى المكاتب العامة والأخرى التى تجرى بمعرفة الشخص الذى يوصى على شخص آخر لانتخابه فى المكاتب العـــامة .

ب ـ فترة الاخطـــار :

تكون فترة الاخطار بالترشيح يومين تبـــدأ باليوم الذى يعلن فيه تاريخ اجراء الانتخابات .

جـ ـ المحظورات والممنوعات على المرشح :

محظور على أى شخص أن يكون مرشحا لأكثر من انتخابين فى وقت واحد أو لأى شخص ليس له حق الانتخاب أن يرشح نفسه .

هناك أيضـــا بعض الممنوعـــات على بعض شخصيات الوظائف العـــامة معينة خصوصـــا المتعلقة بعمليات الانتخاب .

د ـ التـــأمين :

فيما عدا حالات انتخاب أعضاء مجالس المدن والقرى ، فان المرشح مطلوب منه أن يدع مقدارا معينا من المـــال على سبيل الامانة . هذا المبلغ المودع يصادر فى حالة عدم حصول المرشح على رقم معين من الأصوات .

بيـــان الودائع

نوع الانتخاب	قيمة الوديعة
أعضاء مجلس ممثلى الشعب	٣٠٠,٠٠٠ ين
أعضاء مجلس المستشارين (الدائرة الوطنية)	٦٠٠,٠٠٠ ين
أعضاء مجلس المستشارين (الدائرة المحلية)	٣٠٠,٠٠٠ ين
المحافظـــون	٣٠٠,٠٠٠ ين
أعضاء مجالس المحافظات	٦٠,٠٠٠ ين
رؤساء المـــدن	٨٠,٠٠٠ ين
	٢٠٠,٠٠ ين (فى حالة المدن الكبرى)
أعضاء مجالس المـــدن	٣٠,٠٠٠ ين
	٥٠,٠٠٠ (فى حالة المدن الكبرى)
رؤساء المدن الصغرى والقرى	٤٠,٠٠٠ ين

١٠ ــ الاقتراع :

أ ــ يجرى الانتخاب بعملية الاقتراع . وينص الدستور والقانون الخاص بانتخاب المكاتب العامة بالنسبة لمبادىء وطرق الاقتراع على :

(١) الاقتراع بمعرفة الناخب شخصيا . وفى يوم الانتخاب المحدد وفى المكان المعين .

(٢) مبدأ التطوع عند الاقتراع. فالشخص له الحرية التامة ليقرر أن يقترع من عدمه .

(٣) ضمان السرية مكفول بالدستور .

(٤) كل شخص له حق الانتخاب يمكنـــه ملء استمارة اقتراع واحدة فى كل انتخاب .

(٥) نظـــام الاقتراع الفردى . فكل مصوت يجب أن يكتب اسم مرشح واحد فقط فى ورقـــة الاقتراع ــ والورقـــة التى تحمل أكثر من اسم تعتبر غير صـــالحة .

(٦) الحكومة هى التى تصدر أوراق الاقتراع ــ وورقـــة الاقتراع المستخدمة يجب أن تكون تلك الموزعة فى مكان الانتخاب ويكون شكلها كالآتى :

تحـــذير : ١ ــ اكتب اسم مرشح واحد فى العمود ٢ ــ لا تكتب اسم أى شخص غير مرشح (طبق) . . . .
اسم المرشح :
(طبق) . . . . ورقة الاقتراع — الختم العـــام لانتخـــاب . . . . — لجنة ادارة الانتخاب

٧ — المبدأ أن يقوم الناخب بكتابة ورقة الاقتراع بنفسه . ولكن بعض المصوتين المعوقين جسمانيا أو الأميين ربما يسمح لبعض الأفراد المحددين بالكتابة لهم . بعض أوراق الاقتراع معدة بطريقة بريل لفاقدى البصر .

(ب) منطقة الاقتراع (مركز اعطاء الأصوات) :

وحدة المنطقة المحددة للاقتراع تسمى منطقة الاقتراع ، وهى يجب أن تكون المنطقة القانونية للمدينة أو القرية . ولكن المنطقة الادارية يمكن تقسيمها الى أكثر من منطقتين حسب مقتضيات الظروف . وفى الوقت الحالى فان أغلب الهيئات المحلية لها أكثر من منطقتين للاقتراع . وبلغ مجموع مناطق الاقتراع فى الاقتراع الذى أجرى فى يناير سنة ١٩٦٩ لانتخاب مجلس ممثلى الشعب ٤٧٫٠١٠ فى جميع أنحاء البلاد أى ما يقرب من ١٤ مركز اقتراع لكل منطقة هيئة محلية .

وفى حالات كثيرة فان مراكز الاقتراع تقام فى قاعات مجلس المدينة أو فى المدارس أو فى القاعات العمومية ... الخ .

(جـ) مراقبو التصويت والشهود :

مراقب التصويت هو العضو المسئول لادارة الأعمال المتعلقة بالاقتراع ويختار بمعرفة لجنة ادارة الانتخابات من المقيمين الذين لهم حق الانتخاب .

أما شاهد التصويت فانه يراقب الانتخابات تحت اشراف المراقبين ، وتختار لجنة ادارة الانتخابات من ثلاثة الى خمسة أفراد ، للقيام بهذه العملية فى الحالات العادية .

(د) توقيت الاقتراع :

يجرى الاقتراع عادة من الساعة السابعة صباحا حتى الساعة السادسة بعد الظهر فى يوم الانتخاب — ويمكن تعديل ساعات الاقتراع بتقديم ميعاد البدء ، أو تطويله فى حدود ساعتين لمجابهة الظروف .

(هـ) تصويت الغائبين :

المبدأ أن يعطى الفرد صوته فى مركز الاقتراع فى اليوم المحدد . أما الذين لا يقدرون على الذهاب الى مراكز الاقتراع فى ذلك اليوم نتيجة لواجباتهم أو لمرضهم أو أى أسباب قانونية ، فان هناك نظاما لتصويت هؤلاء الغائبين . وأولئك الذين يسمح بغيابهم يمكنهم أن يدلوا بأصواتهم فى اليوم السابق لاجراء الانتخابات فى أماكن مخصصة لذلك ، وغالبا ما تكون فى مكاتب الهيئات المحلية .

وبهذه المناسبة فان التفويض فى التصويت أو استخدام الخدمة البريدية غير مسموح به .

١١ — عدد الأصوات وتقرير المنتخبين :

(أ) عـد الأصوات :

يجرى عد الأصوات بمعرفة الشهود المعينين — ومنطقة الاقتراع هى غالبا المنطقة القانونية للمدينة أو القرية . وكما فى عملية الاقتراع فانه يتم تعيين المراقبين ، ويجب على مراقبى عد الأصوات اخطار رئيس المركز بعدد الأصوات التى حصل عليها المرشحون بعد انتهاء عملية العـد .

(ب) تحديد الأشخاص المنتخبين :

يعقد رئيس لجنة الانتخاب اجتماعا يحدد فيه أسماء الأشخاص الفائزين فى الانتخاب بنـاء على عدد الأصوات الحاصلين عليها .

الأشخاص الحاصلون على أكبر عـدد من الأصـوات الصحيحة فى كل انتخـاب يقرر أنهم الأشخاص المنتخبون .

وتقـرير الأشخاص المنتخبين يتم طبقا لأكبر عدد أساس وليس للعدد الاجمالى .

وعندما يحصل أثنان من المرشحين على نفس العدد من الأصوات فان رئيس اللجنة له سلطة الاختيار بالقرعة .

١٢ — الحملات الانتخابية :

تفرض مختلف المحظورات على الحملات الانتخابية لتأمين العدالة والمساواة فى الانتخابات. وهناك مؤسسة لعمليات الدعاية الانتخابية بين الأفراد المرشحين فى الحملات الانتخابية .

(أ) الحظر الخاص بفترة الحملة الانتخابية :

يسمح بالحملة الانتخابية أن تبدأ من اليوم الذى تم فيه اخطار المرشح الى اليوم السابق على اجراء الانتخاب . هذه الفترة هى ٢٠ يوما فى حالة انتخاب أعضاء مجلس ممثلى الشعب . وعلى ذلك فغير مسموح باجراء اى حملات انتخابية قبل اخطار المرشح .

(ب) الحظر على الأشخاص الذين لهم علاقة بالحملات الانتخابية :

١ — مراقبو الاقتراع ، مراقبى العد ، رئيس لجنة الانتخاب ورئيس اللجنة الفرعية ممنوعون من عمل الحملات الانتخابية ما داموا فى المكاتب المختصة .

٢ — حظر الحملات الانتخابية على الأفراد المختصة بالخدمات العامة :

الأفراد المختصون بالخدمات العامة المبينة بعد ممنوعون من عمل الحملات الانتخابية اثناء عمل المكتب :

(أ) أعضاء المجلس المركزى لادارة الانتخابات ، أعضاء وزارة الداخلية الذين يعملون فى الأعمال الادارية المتعلقة بالمجلس المذكور وأعضاء لجان الانتخابات وأعضاء السكرتارية .

(ب) القضاة .

(جـ) وكلاء النيابة .

(د) المحاسبون .

(هـ) أعضاء لجان الأمن العام .

(و) رجال الشرطة .

(ز) محصلو الضرائب الرسميون وعمال الحكومة المحلية .

٣ — المديرون الرسميون بوزارات الحكومة المركزية والهيئات المحلية ، وهيئة سكة حديد اليابان ، هيئة اليابان الاحتكارية ، هيئة التليفون والبرق اليابانية — لا يمكنهم القيام بالحملات الانتخابية باستخدام مراكزهم الحالية .

٤ — طبقا لقانون الخدمة العامة ، فان الأنشطة السياسية ممنوعة كلية على الأشخاص فى المرتبة العامة ، فى حين أنه فى حالة الأفراد الذين يعملون فى خدمة الحكومة المحلية فان الأشخاص فى المرتبة العامة محظور عليهم القيام بأنشطة سياسية فى المناطق المختصة .

٥ — الطلبة والأشخاص دون السن القانونية والأشخاص الموقوفون عن ممارسة حق الانتخاب لارتكابهم جرائم انتخابية ممنوعون ومحظور عليهم الاشتراك فى الحملات الانتخابية .

(جـ)الحملات الانتخابية بالتصريحات والخطب والوسائل الأخرى :

استخدام التصريحات فى الحملات الانتخابية هى احدى الوسائل الأساسية والتى تتكلف مبالغ زهيدة . ولكن هناك مختلف المحظورات عليها طبقا لقانون انتخاب المكاتب العامة . ويخرج عنها الحملات التى يمكن أن يقوم بها المرشحون أنفسهم ، وتديرها الهيئات العامة وهى كما يأتى :

١ — اجتماعات المتنافسين الخطابية :

(أ) تعقد الجلسات العلنية المشمولة بالرعاية للمتنافسين فى حالة انتخاب أعضاء مجلس النواب والمحافظين . والأجهزة التى تكفل رعاية هذه الاجتماعات هى المدن والقرى التى تعينها لجنة المحافظة لادارة الانتخابات .

(ب) هذه الجلسات العلنية المشمولة بالرعاية للمتنافسين يمكن أن تعقد فى حالة انتخاب أعضاء مجالس المحافظات والمدن الكبرى ورؤساء المدن والقرى اذا نص على ذلك فى القانون الفرعى المختص .

(جـ) محظور تماما أن يرعى الأشخاص بخلاف لجنة ادارة الانتخابات هذه الجلسات .

٢ ــ الاجتماعات الفردية الخطابية للمرشحين :

يترك للمرشحين حرية عقد اجتماعات خطابية فردية فى المدارس والقاعات والمصانع والمعابد والاجتماعات العامة ... الخ ويوجد فى اليابان مؤسسة لتسهيل مثل هذه الاجراءات تحت ادارة السلطة المحلية لاستخدامها بمعرفة المرشحين مرة واحدة بدون مقابل .

٣ ــ الاجتماعات الخطابية فى الشوارع :

مطلوب من المرشح أن يرفع علما له اشارة خاصة تصدر عن لجنة ادارة الانتخابات عندما يقوم بعمل اجتماع خطابى فى الطريق . مسموح له باجراء مثل هذه الخطب أثناء ساعات النهار من السابعة صباحا الى الثامنة مساء .

٤ ــ الاذاعة :

(أ) التعبير عن الآراء السياسية :

يمكن للمرشحين أن يعبروا عن آرائهم السياسية من الراديو أو من التسهيلات التى تقدمها الاذاعة الوطنية .N.H.K والمحطات الخاصة ومحطات التليفزيون بدون مقابل فى حالات انتخابات اعضاء مجلس النواب والمحافظين .

(ب) اذاعة سير (قصص حياة) المرشحين :

فى الحالات التى ذكرت فى الفقرة أ فان الاذاعة الوطنية والاذاعات الشخصية مطلوب منها اعطاء التسهيلات اللازمة للمرشحين ، وذلك باذاعة أسمائهم وأعمارهم وتاريخ حياتهم .

(جـ) وفيما عدا ما ذكر فى أ ، ب فان استخدام التسهيلات الاذاعية فى الانتخاب محظور قطعيا .

٥ ــ مسموح باستخدام فترات الاستراحة فى دور السينما والمسارح لاجراء الخطب الانتخابية أمام الجمهور ، واستخدام الفرص السانحة اثناء تقابل الأصدقاء فى الطرقات واستخدام التليفون فى اجراء الحملات الانتخابية .

٦ ــ ممنوع تكرار استخدام جمل معينة ولو لفترة قصيرة من الزمن .

(د) اجراء الحملات الانتخابية باستخدام وثائق مكتوبة :

تعتبر الملصقات على الحوائط ، والفواتير ، وكروت البريد أكثر الوسائل الأساسية ذات التأثير الفعال فى الحملات الانتخابية ، وقد وضع على استخدامها محظورات شديدة فى اليابان ، واستخدام اى وسائل من غير المنصوص عليها فى القانون ممنوع قطعيا .

١ ــ الحظر على توزيع وثائق أو صور :

الوثائق والصور غير مسموح باستخدامها فى الحملات الانتخابية فيما عدا كروت البريد الواردة فى الجدول التالى :

نوع الانتخاب	عدد الكروت البريدية المسموح بتوزيعها
انتخاب أعضاء مجلس ممثلى الشعب	٢٥,٠٠٠
أعضاء مجلس المستشارين (الدائرة الوطنية)	١٠٠,٠٠٠
أعضاء مجلس المستشارين (الدائرة المحلية)	٢٥,٠٠٠+٥,٠٠٠×(ن-١)
المحافظون	٢٥,٠٠٠+٥,٠٠٠×(ن-١)
أعضاء مجلس المحافظات	٥,٠٠٠
رؤساء المدن	٥,٠٠٠ (٢٥,٠٠٠ فى حالة المدن الكبرى)
أعضاء مجالس المدن	١,٢٠٠ (٢,٥٠٠ فى حالة المدن الكبرى)
رؤساء مجالس القرى	١,٥٠٠
أعضاء مجالس القرى	٥٠٠

ملحوظة :

يعبر الرقم عن الدوائر لانتخاب اعضاء مجلس ممثلى الشعب الموجود فى نطاق المحافظة المختصة .. هذه الكروت البريدية يمكن الحصول عليها بدون مقابل فى حالات الانتخاب لكل من مجلس النواب والمحافظين .

٢ — فيما عدا ما يرد ذكره بعد فانه ممنوع استخدام الوثائق أو الصور فى الحملات الانتخابية:

(أ) الملصقات على الحوائط ، لوح الاعلانات، المصابيح ، لوح الاشارات التى توضع بغرض اظهار مكاتب الحملات الانتخابية .

(ب) الملصقات ، ولوح الاعلانات والمصابيح ، ولوح الاشارات على العربات والمراكب بغرض الحملة الانتخابية .

(ج) الوشاحات وعلامات الأذرع التى يستخدمها المرشحين .

(د) الملصقات ولوح الاعلانات والمصابيح ولوح الاشارات فى أماكن الاجتماعات الخطابية .

(هـ) الملصقات للأخطار عن اجتماعات فردية خطابية لمرشحين (وهذا محدد لانتخابات أعضاء مجلس ممثلى الشعب واعضاء الدائرة المحلية لمجلس المستشارين والمحافظين) .

(و) ملصقات لاستخدام الحملات الانتخابية :

بالنسبة لما سبق ، فان المحظورات موضوعة على عدد وحجم الملصقات والصور وتحدد لجنة المدينة أو القرية أمكنة وضع الملصقات فى وقت انتخابات اعضاء مجلس ممثلى الشعب واعضاء الدائرة المحلية لمجلس المستشارين والمحافظين . وفى حالة مثل هذه الانتخابات فانه ممنوع وضع الملصقات خلاف المدة المحددة .

٣ — الاعلان فى الصحف :

يمكن للمرشح أن يعلن فى الصحف فى خلال فترة الحملة الانتخابية فى نطاق القانون المختص . هذه الاعلانات بدون مقابل ما دام الانتخاب خاصا بأعضاء مجلس النواب والمحافظين .

٤ — النشرة الانتخابية :

تصدر النشرة الرسمية بالانتخابات معين بها اسماء المرشحين والأحزاب السياسية التى يمثلونها وآراؤهم السياسية وتاريخ حياتهم ، فى وقت انتخاب اعضاء مجلس النواب والمحافظين . وتطبع النشرات بالأيدى العامة . ومثل هذه النشرات يمكن اصدارها اذا أعطت بالقانون الفرعى فى وقت الانتخاب لأعضاء مجلس المحافظة أو المجالس المحلية ورؤساء البلديات .

(هـ) رقابة ومحظورات أخرى على الحملات الانتخابية :

١ — زيارة من الباب للباب :

ممنوع منعا باتا على المرشح الذى يجرى الحملة الانتخابية أو أى أشخاص آخرين اجراء زيارات منزلية للأفراد المصوتين فى محال اقامتهم أو فى مكاتبهم ليطلب اليهم الادلاء بأصواتهم لصلحته .

٢ — منع حركة جمع التوقيعات :

ممنوع اجراء أى حركة لجمع توقيعات المصوتين لصلحة الحملة الانتخابية .

٣ — اذاعة توقعات النتائج :

غير مسموح لأى فرد باعلام الجمهور بطريقة أو نتيجة التصويت الذى يتوقع به من سيفوز بالمكاتب العامة .

٤ — الامداد بالأطعمة والمشروبات :

ممنوع قطعيا الامداد بالأطعمة والمشروبات فى الحملات الانتخابية فيما عدا الأطعمة والمشروبات التى تصرف فى الحالات العادية وصناديق الغذاء للعاملين فى الحملة الانتخابية .

٥ — ممنوع التظاهر والاستعراضات بغرض الحملات الانتخابية .

٦ — العربات الآلية ومكبرات الصوت والمراكب :

المحظورات الآتية وضعت على استخدام العربات الآلية ومكبرات الصوت والمراكب من أجل الحملات الانتخابية :

(أ) انتخابات أعضاء مجلس ممثلى الشعب ، أعضاء الدائرة المحلية لمجلس المستشارين ورؤساء الهيئات المحلية وأعضاء المجالس المحلية:

عربة آلية واحدة ، مركب واحدة وطاقم واحد من مكبرات الصوت .

(ب) انتخاب أعضاء الدائرة الوطنية لمجلس المستشارين .

ثلاث عربات آلية أو ثلاثة مراكب (وعندما تستخدم الوسيلتان معا فان المجموع يجب أن يكون ثلاثا) وثلاثة أطقم مكبرات صوت .

٧ ــ منع أنشطة الدعاية بعد يوم الانتخاب :

هناك بعض التصرفات الممنوع اتيانها وهى : اجراء الزيارة المنزلية للمصوتين أو توزيع وثائق وصور ، استخدام الصحف والمجلات أو عقد حفلات للتهنئة بعد يوم الانتخاب .

١٣ ــ مصروفات الحملات الانتخابية :

(أ) المحظورات على مصروفات الحملات الانتخابية :

تحدد مصروفات الحملات الانتخابية بقدر محدد بغرض التخلص من عدم التوازن وعدم المساواة فى الحملات الانتخابية الراجع الى الحالات الاقتصادية ، وأيضا لتخفيف أعباء التكاليف التى تصرف على هذه الحملات . ويلغى انتخاب المرشح اذا ثبت أنه صرف الحملة الانتخابية زيادة عن الحد الأقصى المحدد لهذه الانتخابات .

ويوضح الجدول الاتى المبالغ المصرح للصرف فى حدودها وتسمى (التكاليف الدستورية) .

نوع الانتخاب	التكاليف الدستورية
الدائرة الوطنية لمجلس المستشارين	٨,٥٠٠,٠٠٠ ين
الدائرة المحليــة لمجلس المستشارين	٣,٠٠٠,٠٠٠+٢أو ٣ ين×ن/م٢
أعضاء مجلس ممثل الشعب	٢,٢٠٠,٠٠٠+٨ين×ن/م
المحافظــون	٣,٣٠٠,٠٠٠+١ ين×ن
أعضاء مجلس المحافظــة	٤٥٠,٠٠٠ +١,٥ين×ن/م
رؤساء المــدن الكبرى	٢,٢٠٠,٠٠٠+١ ين×ن
أعضاء مجالس المــدن الكبرى	٤٠٠,٠٠٠ +٢٧ين×ن/م
رؤساء المــدن	٤٠٠,٠٠٠ +١٥ين×ن
أعضاء مجالس المــدن	٢٥٠,٠٠٠ +١٣٥ين×ن/م
رؤساء القــرى	١٥٠,٠٠٠ +١٤ين×ن
أعضاء مجالس القــرى	١٠٠,٠٠٠ +٢٢٠ين×ن/م

ملحوظة :

١ ــ ٢ ين فى حالة أن العدد الثابت للدائرة الانتخابية هو ٢

٣ ين فى حالة أن العدد أكثر من أربعة أشخاص .

٢ ــ م = العــدد الثابت للاعضاء المفروض انتخابهم فى الدائرة .

ن = عدد المصوتين المسجلين .

(ب) المسئول عن المحاسبة :

مطلوب من المرشح أو الشخص الذى يقترحه أن يعين شخصا يكون مسئولا عن الواردات وحساب المدفوعات بالنسبة للحملة الانتخابية وأى مصروفات مطلوبة للحملة الانتخابية يجب أن تصرف عن طريقه . ويجب عليه أن يحتفظ بسجل يدون به كل العائد بما فيه الهبات والتكاليف ، وعليه أن يرفع تقريرا الى المجلس المركزى لادارة الانتخابات أو للجنة ادارة الانتخابات عن موقف الوارد والمنصرف ويجب اعلان هذه التقارير .

(جـ) المحظورات على الهبات :

تفرض المحظورات التالية على الهبات التى تمنح بأغراض الانتخابات بغرض ضمان نظافة الانتخاب وعدالة الحكومة :

١ — منع هبات الذين يتصلون عن قرب مع الدولة أو الهيئات المحلية والهبات الأخرى التى تتصل بانتخاب الأشخاص الآتين :

(أ) الأشخاص الذين لهم علاقة خاصة بالدولة ، أو المشروعات العامة التى ترعاها الدولة أو الهيئات المحلية بعقود عمل أو أحوال أخرى .

(ب) الشركات والأشخاص القانونيين الذين يمنحون اعانات مالية من الدولة أو الهيئات المحلية .

(جـ) الشركات أو الأشخاص القانونيين الذين يمنحون رؤوس أموال أو مكافآت من الدولة أو الهيئات المحلية .

(د) الشركات والأشخاص القانونيين الذين يحصلون على فوائد استثمار من الدولة أو الهيئات المحلية .

٢ — منع الهبات من المرشحين وغيرهم :

محظور على المرشحين وعلى الأشخاص الذين يرغبون فى دخول الانتخابات منح الهبات لأى شخص فى دائرة انتخابه فيما يتعلق بالانتخابات .

٣ — منع الهبات الأخرى :

الهبات الممنوحة فيما يتعلق بالانتخابات محظورة اذا كانت من شركة أو شخص قانونى لشخص من المديرين الرسميين سوف يدخل الانتخابات . أو للتنظيم الذى يمثله المرشح أو للتنظيم الذى يسنده .

٤ — محظور تسلم أى هبات من الأجانب :

ممنوع تسلم أى هبات أو عطايا فيما يتعلق بالانتخابات من أى جنسية أجنبية أو شخص قانوني أجنبى أو اى تنظيم أجنبى .

٥ — ممنوع اعطاء أو تسلم أى هبات بأسماء مستعارة فيما يتعلق بالانتخابات .

١٤ — الدعاوى :

تنقسم الدعاوى فيما يتعلق بالانتخابات الى دعاوى تتعلق بالانتخابات ودعاوى تتعلق باقرار الأشخاص المنتخبين ودعاوى خصوصية باقرار الناخبين .

(أ) الدعاوى المتعلقة بالانتخابات :

هى الدعوى التى تصر على بطلان الانتخابات كلها أو جزء منها ، ورافع الدعوى هو احد المرشحين أو المصوتين .

١ — الدعاوى المتعلقة بشرعية انتخاب هيئة محلية صغيرة :

يجب ان يقدم الاعتراض الى لجنة المدينة أو القرية لادارة الانتخابات بمعرفة المصوت أو المرشح المختص عندما يكون هناك لبس أو غموض بالنسبة لشرعية الانتخابات المنعقدة بالمدينة أو القرية يمكن تقديم التماس للجنة المحافظة لادارة الانتخابات من أجل التصفية اذا لم يقتنع بقرار لجنة المدينة أو القرية واذا لم يقتنع أيضا فيمكنه رفع الأمر الى المحكمة العليا .

٢ — الدعاوى المتعلقة بشرعية الانتخابات على مستوى المحافظة :

يمكن للمرشح أو المصوت أن يقدم اعتراضا الى لجنة المحافظة ، وابعد من ذلك يمكنه رفعها الى المحكمة العليا اذا لم يقتنع بقرار لجنة المحافظة لادارة الانتخابات .

٣ — الدعاوى المتعلقة بشرعية الانتخابات على المستوى الوطنى :

الأشخاص الذين لهم اعتراضات بالنسبة لشرعية انتخابات أعضاء مجلس النواب يمكنهم اقامة الدعوى أمام المحكمة العليا مباشرة .

(ب) الدعاوى المتعلقة بالأفراد المنتخبين :

وهذه هى الدعاوى المقامة على شرعية اقرار الأفراد المنتخبين فى الاجتماعات الانتخابية ومبنية على أساس أن عملية الانتخاب نفسها قانونية .

وكمـــا هو الحال فيما سبق ، فان المصوتين او المرشـــحين يمكن التقـــدم باعتراضـــاتهم وبالالتماسات ورفعها الى المحكمة العليا بالنسبة للانتخابات التى تتم على مستوى المحافظة .. وفى حالة انتخاب أعضـــاء مجلس النـــواب فان الشاكى يقتصر على الأشخاص الذين لم ينتخبوا .

(جـ) الدعاوى الخصوصية المتعلقة بالأشخاص المنتخبين :

« نظام التضامن Involvement Systems »

١ ــ الدعاوى التى تصر على بطلان اقرار انتخاب الأشخاص بالنسبة للجريمة الانتخابية التى ارتكبهـــا مدير عام الحمـــلات الانتخـــابية والشخص المسئول عن الواردات والمدفوعات فى الحملات الانتخابية وآخرون .

وهذه دعوى يرفعها المدعى ، ويحتج فيهـــا على بطلان انتخاب المرشح على أساس أن المدير العام لحملات الانتخابات الشخص المسئول عن الواردات والمدفوعات أو والدى المرشح اللذين يقيمان معه فى المسكن ويقومان بحملات انتخابية بالتعاون مع المدير العـــام قد عوقبوا ببعض عقوبات الجرائم الانتخابية مثل الرشوة وعـــدم الشرعية فى استخدام الجرائد والمجلات وغيرها .

٢ ــ الدعوى الخاصـــة ببطلان الانتخابات بسبب الانتهاك فى المصروفات المحددة للحمـــلات الانتخابية وذلك بواسطة الشخص المسئول عن الحسابات :

وهـــذه دعـــوى يرفعهـــا المدعى ضـــد الشخص المنتخب ويحتج ان اقـــرار الشخص المنتخب لابـــد أن يكون باطلا على أســـاس أن الشخص المسئول عن الحسابات التى عقـــدت للمرة الأولى بعد اعتزاله الخدمة والأشـــخاص الذين كانوا يعملون مع نفس المرشـــح وتلقوا تعليمات متعلقـــة بالانتخابات عوقبـــوا لجرائم انتخابية مثل الرشوة وعدم الشرعية فى استخدام الجرائد والمجلات وغيرها .

المدعى الذى يحتج على بطلان انتخاب الشخص المنتخب يستطيع أن يطبق هذه الدعوى علـــى المنتخب كما لو كان منها .

١٥ ــ جرائم الانتخابات :

(ا) تنقسم الجرائم فيما يتعلق بالانتخابات فى اليابان الى جنح جنائية وجنح ادارية.والأولى عبارة عن جنح غير أدبية أى جرائم « طبيعية » وهى تتضمن الرشوة ، والنصب ... الخ .. أما الادارية فهى جرائم انتهاك مختلف التحذيرات والممنوعات الموضوعة على الحملات الانتخابية مثـــل توزيع الوثائق والصـــور والاجتمـــاعات الخطابية ... الخ .

والميل الحديث لجرائم الانتخابات يمكن التدليل عليه بما جرى فى انتخابات أعضاء مجلس ممثلى الشعب الذى أجرى فى ١٩٦٩/١٢/٢٧ وكان كالاتى :

نوع الجريمة	عدد الحالات	عدد الأفراد المقبوض عليهم
الرشـوة	٧,٢٤٤	١٢,٣٨٧
التعدى على حرية الانتخابات	٥١	٦٧
الإقبال على التسجيل والتصويت	٤٣	٩٧ (٣)
انتهاك فترة الحملـة	٤٨(١,٤٨٢)	٢(١,٩٧٢)
انتهاك المحظورات	٢٧(٩)	١٩(٢٢)
انتهاك الوثائق والصور	٤٧٤(١٧)	٨٣٤(٤٧)
زيارات منزليـة	٨٠٨(٧٤)	١,٠٩٤(١٩٦)
الامـداد بالأكل والمشروبات	٢٣	١٤(١٤)
انتهاك استخدام الاليات	١	٣
انتهاك استخدام الجرائد والمجلات	١٢(١)	١٥ (١)
انتهاك استخدام الاذاعـة	١٨	٢٦ (٢)
انتهاك الاجتماعات الخطابيـة	٤	٦ (١)
« حـدود النفقات	٦	٥ (١)
« تعليمات الهبات	١٠٨(١٠)	١٦٦(٦٢)
المجمـوع	٨,٨٧٢(١,٥٩٢)	١٤,٧٦٦(٢,٢٩٠)

ملحوظة :

الأرقام بين قوسين تبين عدد الحالات وعدد الأشـخاص المقبوض عليهم فى جرائم اضـافية ولا تتضمنها الأعداد الموجودة فى العمود .

(ب) العقوبات على جرائم الانتخابات :

بالاضافة الى العقوبات التى ينص عليها قانون الانتخابات فان هناك عقوبات اضافية كالاتى :

١ ــ الغاء قرار انتخاب الأشخاص لانتهاكهم قانون الانتخاب لصالحهم :

اذ يصبح انتخاب الفرد غير شرعى اذا ارتكب هذا الشخص أى جريمة متعلقة بالانتخاب الذى نجح فيه ووقعت عليه عقوبة .

٢ ــ عدم شرعية الانتخاب بالتضـامن مع مرتكبى جريمة انتخابية :

(أ) يصبح انتخاب الفرد شرعيا عندما يرتكب مدير عام أو الشخص المسئول عن حسـابات الحملة الانتخابية أو القريب الذى يشـارك فى الاقامة جريمة مخزية من جرائم الانتخابات مثل الرشوة الخ . . ووقعت عليه عقوبة .

الحملة الانتخابية ــ الصرف عن الحد المقرر فى القانون ووقعت عليه عقوبة .

(ب) عدم شرعية الانتخابات بالنسبة للجرائم الانتخابية التى يرتكبها موظفو الخدمة العامة :

يصبح انتخاب الشخص غير شرعى اذا ارتكب الشخص المرتبط به جريمة انتخابية ووقعت عليه عقوبة لذلك فى الحالات حين كان فيها الشخص من موظفى الخدمة العامة فى الدولة أو الهيئات المحلية أو مدير رسمى لشركة تحت رعـاية الحكومة ودخل الانتخابات للمرة الأولى خـلال السنوات الثلاث منذ تقاعده من الخدمة وصـار انتخابه .

٣ ــ الغاء حق الانتخاب والصلاحية للانتخاب:

توقع العقوبة على الشخص الذى يرتكب احدى الجرائم الانتخابية طبقا للقانون المختص . وعلاوة على ذلك ، فان حقه فى الانتخاب أو الترشيح يوقف لفترة من الزمن تختلف لنوع الجريمة التى ارتكبها والعقوبة الموقعة عليه .

كتاب جديد

ادارة القطــاع العــام في الاقتصاد المصرى

حظى هــذا الموضـــوع باهتمــام الزميـــل الدكتور عبد السلام بدوى ، وهو أحد المشتغلين بقضايا القطاع العام وعاصر تجربته منــذ عام ١٩٥٩ عنـدما عمل مســتشارا لمكتب الرئيس للبحوث الاقتصادية ، ثم رئيسا لمجلس ادارة المعهد القومى للادارة العليا ، ثم مديرا للمعهد القومى للتنمية الادارية .

والكتاب الذى قام بتأليفه حديثا ، يلقى الضوء على ادارة وتنظيم القطــاع العام فى الاقتصـــاد المصرى ، وتحديد مشكلاته العــامة ، وعلاقته بالأجهـــزة المختلفة ، وهى أجهــزة التخطيط ، والتمـــويل ، والتجارة الداخلية ، والتجـــارة الخارجية . كذلك يهتم الكتـــاب بالادارة عـــلى مستوى المؤسسات والشركات ووحدات الانتاج من نواحى أسلوب الادارة بها ، ودورها فى وضـــع خططها وعلاقتها بالأجهزة المالية والمصرفية ، ثم تقييم أدائها المالى ، وقياس انتاجيتها ، وتحليل نتائج أعمالها ، ثم دورها فى وضع نظام لحوافز العمل يتناسب وطبيعة أعمالهـــا والرقابة على نشـــاطها .

وقد قسمت الدراسة الى ثلاثة ابواب رئيسية :

الأول يتناول تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى وينقسم الى ٣ فصول تعرض لماهية الادارة على مستوى الاقتصاد ووحدات الانتـــاج ، ثم تطور القطاع العام وأجهزة التخطيط فى مصر ، ثم صور من مشـــكلاته .

والباب الثانى يتناول تنظيم وادارة القطـــاع العام على مستوى الاقتصاد القومى وينقســـم الى ٥ فصول تبحث فى ادارة وتخطيط الاقتصاد



القومى، وادارة وتنظيم الجهاز المصرفى ، والتجارة الداخلية ، وتنظيم وادارة التجارة الخارجية ، ثم الادارة الاقتصادية والمالية للاقتصاد القومى ، من نواحى العمـــالة ، والأجـــور ، والضرائب ، والسياسة السعرية .

والباب الثالث يهتم بادارة وتنظيم القطاع العام على مستوى المشروع ، وينقسم الى ٨ فصول ، تبحث فى ادارة المشروع ، واعـــداد خططه ، ومراقبة انتاجه ، وتمويله ، ومقاييس كفايته ، والرقابة على أدائه ، وتحليل النتائج المالية ثم تقييم صلاحية المشروعات الجديدة ، وأخيرا حوافز العمـــل .

وبجانب هذه الدراسة العلمية ، توجد دراسات ميدانية مســـتقلة عن نظم الحوافز وربط الأجر بالانتاج فى عدد من الشركات ، بجانب دراسة عن الانتاجية فى بعض قطاعات الانتاج ، وأخيرا دراسة ميدانية عن تقييم مدى صلاحية المشروعات الجديدة على ضوء تحليل التكلفة والعائد الاجتماعى وذلك على النحو الذى اتبعته منظمة التنمية الصناعية (اليونيدو) .

ويقع الكتاب فيما يزيد على ٥٥٠ صفحة من القطع الكبير ، وتصدره مكتبة الأنجلو المصرية .



مؤتمر الادارة - وتنشيط التعاون الاقتصادى العربى

انعقد المؤتمر السنوى التاسع للمتابعة لجماعة خريجى المعهد القومى للادارة العليا بمدينة الاسكندرية فى الفترة من ٢٥ الى ٢٩ يونية ١٩٧٣ وكانت الجماعة قد اختارت لهذا المؤتمر موضوعا من أهم موضوعات الساعة ، هو موضوع التعاون الاقتصادى العربى ، وبرغم أن هذا الموضوع كان ولا يزال موضوع دراسات واسعة تتم فى شكل اتصالات ومحادثات أو فى شكل مؤتمرات رسمية تصدر عنها توصيات قد دخل بعضها فعلا فى حيز التنفيذ وبعضها يتعثر فى مجال التنفيذ لأسباب قد تكون سياسية أو غيرها ، أو فى شكل اتفاقيات ثنائية أو جماعية قد تم توقيعها وبدأ تنفيذ بعضها والبعض الآخر ما زالت تحتويه صعوبات التنفيذ ، برغم كل ذلك فان عقد مؤتمر يتناول هذا الموضوع من زاوية ادارية تستهدف البحث عن سبيل للاسهام فى دفع عجلة التعاون العربى من جانب قطاع الاعمال لا شك يكون مثمرا ومفيدا ، وذلك أنه على الأقل يعمل على اقناع المدير العربى بحتمية التعاون فى عصر التحديات والكيانات الكبيرة والتكتلات الاقتصادية ، ان قضية التعاون الاقتصادى العربى قضية مصير ، وقضايا المصير يتعين أن تتسم بطابع الايمان بها والاصرار على حلها ، وتقع مسئولياتها بالضرورة على عاتق كل فئات المجتمع وخاصة قادته السياسيين والاداريين على السواء .

وقد استمع المؤتمر لأحاديث من بعض الشخصيات العربية المؤمنة بالموضوع وللبحوث التى القيت عن بعض مؤشرات الاقتصاد العالمى ، والتعاون العربى بشكل عام ، واقتصاديات مجموعة الدول العربية وتناقش المؤتمرون فى معظم جوانب الموضوع وتناولوا الرأى فيها ، غير أن ظاهرة معينة فرضت نفسها على فكرهم وكان لها صداها فى أحاديثهم ، ظاهرة الفائض المتوقع

للسيولة خلال السنوات العشر القادمة فى الدول العربية المنتجة للبترول والتى يقابلها فى نفس الوقت ظاهرة عجز السيولة المتوقع خلال نفس الفترة فى الدول العربية غير المنتجة للبترول ، هذه بلا شك مشكلة ويمكن حلها فيما تستطيع ان تقدمه الدول العربية غير المنتجة للبترول من ضمانات كافية لاعادة استثمار مدخرات البترول فى مشروعات التنمية الناجحة التى تبدو لها عوائد اقتصادية مجزية داخل دول المنطقة ، وقد يبدو الحديث عن هذا الحل سهلا ولكنه حل فى التنفيذ عسير حيث يحتاج الى استراتيجيات معلنة تنطوى على أساليب مقنعة لتوافر الضمانات فى مواجهة الجذب الأجنبى لرأس المال العربى .

وقد حدد المؤتمر لدراساته جوانب ثلاثة من مجالات التعاون العربى هى : مجال التنمية الادارية ، ومجال البحوث والتطوير ومجال الانتاج والتجارة الخارجية وتبادل الخدمات وانتهى المؤتمر فى صددها بمجموعة من التوصيات نلخص اهمها فيما يلى :

التنمية الادارية :

تعتبر التنمية الادارية مدخلا هاما لأية تنمية اقتصادية مشتركة بين الدول العربية ، وتحقيق التعاون المثمر فى مجال التنمية الادارية على الصعيد العربى يتطلب خلق قيادة تؤمن بقضية التعاون فى مجال التنمية الاقتصادية وتدرك اهمية التعاون العربى فى خلق الجيل الذى يحمل على أكتافه أعباء مهام التطوير والتنمية فى المجتمع العربى ولذلك كانت أهم توصيات المؤتمر فى هذا المجال دعوة الحكومات والمعاهد والجمعيات الادارية المحلية الى زيادة الاهتمام بقضية التنمية الادارية بمفهومها العريض والى تبادل المعلومات واللقاءات بين المهتمين بالتنمية الادارية فى الوطن العربى وعقد مؤتمرات دورية لدراسة قضايا التنمية الادارية ثم تكوين اتحاد عربى يضم ممثلى الجمعيات المحلية للتنمية الادارية فى مختلف الدول للقيام بدوره فى ربط هذه الجمعيات بالمنظمات الدولية العاملة فى هذا المجال .

البحوث والتطوير :

ان النشاط الاقتصادى السليم وخاصة فى البلاد النامية التى هى فى اشد الحاجة الى الترشيد لاستخدام مواردها لتحقيق أهدافها الاقتصادية وأهدافها الحضارية والثقافية ينبغى أن يقوم على دعائم سليمة من العلم والبحث العلمى وهذا هدف طويل الأجل يتطلب جهدا مستمرا وعملا متواصلا ، وقد كانت أهم توصيات المؤتمر فى هذا المجال : العمل على الأخذ بأحدث أساليب البحث العلمى وتوفير الامكانيات البحثية فى حدود الطاقات الممكنة ، والعمل على تكوين كوادر الباحثين العلميين فى مختلف المجالات ووضعهم فى المواقع التى تتناسب مع تأهيلهم وخبراتهم والمحافظة عليهم بشتى الوسائل للحد من جذب الدول المتقدمة لهم ، كما أوصى المؤتمر بضرورة الاستفادة من الخبرات التكنولوجية العالمية بكل الطرق المتاحة ، ومن التوصيات الهامة كذلك انشاء مراكز توثيق لجمع البحوث وتيسير تبادلها بين المعنيين بأمرها فى مختلف البلاد العربية وانشاء مراكز بحوث نوعية متخصصة موزعة على البلاد العربية بحسب امكانيات وظروف كل بلد ، وأخيرا انشاء هيئة استشارية ذات مستوى عالمى على الصعيد العربى لدراسة مشروعات الانتاج قبل قيامها لاصدار الحكم بشأنها ووضع التوجيهات الأساسية اللازمة لترشيد انشائها .

الانتاج والتجارة الخارجية وتبادل الخدمات :

ان التعاون الاقتصادى العربى يجب أن ينطلق من قاعدة اقتصادية قائمة على تبادل المنافع الحقيقية بغية الوصول الى أهداف مرحلية محددة داخل اطار من استراتيجية اقتصادية هى السبيل الأمثل لتحقيق أهداف الأمة العربية فى الوصول الى مستوى مناسب من الرفاهية الاقتصادية . ولتحقيق هذا الهدف أصدر المؤتمر عدة توصيات كان من أهمها : توفير أقصى درجات الأمان لاستثمار الأموال العربية داخل المنطقة فى المشروعات ذات العائد الاقتصادى تكون خطا

دفاعيا اقتصاديا فى مواجهة الجذب الأجنبى لرأس المال العربى وأمامه التكتلات الاقتصادية العالمية، والعمل على زيادة حجم التجارة بين الدول العربية وذلك بانضمام باقى الدول العربية الى اتفاقية السوق وتنسيق السياسات الصناعية والتجارية بها مع تحرير التجارة بين الدول العربية المنضمة الى اتفاقية السوق من مختلف القيود وخاصة الادارية وربط الدول العربية بشبكة متكاملة للنقل البرى والبحرى والجوى لتيسير نقل السلع بوسائل عربية بأسعار مناسبة ، ومن التوصيات الهامة أيضا تخصيص جانب من الأموال المتاحة للاستثمار لاستخدامها فى توفير مستلزمات الانتاج لتشغيل الطاقات المعطلة على مستوى المنطقة العربية كلها وكذلك اقامة مشروعات مشتركة مما يخلق مصالح اقتصادية متبادلة بين الدول العربية ويزيد من الترابط بينها .

الندوة العربية الأولى لإدارة الخدمة البريدية

لمرافق البريد أهمية حيوية باعتبارها من أدوات الاتصال الأساسية سواء على المستوى المحلى أو القومى أو العالمى ، وقد أخذت أجهزة البريد فى بعض الدول العربية بأساليب فنية مستحدثة واستوردت آلات ومعدات متقدمة وعصرية ، ولكن المستوى العام للخدمات البريدية فى الوطن العربى لا يزال منخفضا بالقياس الى ما حققته الأجهزة المماثلة فى العالم الغربى من ناحية ، أو بالقياس الى ما حققته هذه المعدات والالات المتاحة من مستوى انتاجى رفيع اذا أحسن استخدامها من ناحية أخرى ، والحقيقة أن ما تحتاج اليه الدول العربية بالدرجة الأولى هو اتقان واجادة استخدام أساليب الادارة المتطورة وان ما تشكو منه المؤسسات والأجهزة والمرافق العربية ليس نقص الامكانيات المادية والآلية بقدر ما تشكو من تخلف أساليب الادارة ونظمها .

لذلك فقد رأت المنظمة العربية للعلوم الادارية ضرورة عقد ندوة عربية لادارة الخدمات البريدية بغرض تدارس وتحليل الأوضاع والأساليب الادارية والتنظيمية السائدة بادارات البريد العربية والتعرف على المشكلات الادارية المشتركة التى تواجهها تلك الادارات ، وبحث السبل المؤدية الى التطوير الادارى بها ، وقد تم عقد هذه الندوة من ١١ — ١٨ أغسطس (آب) ١٩٧٣ بمقر مجلس الخدمة المدنية بمدينة بيروت وحضرها ممثلون عن : المملكة الأردنية الهاشمية ، الامارات العربية المتحدة ، دولة البحرين ، الجمهورية التونسية ، جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية، المملكة العربية السعودية، جمهورية السودان الديمقراطية ، الجمهورية العراقية ، سلطنة عمان ، دولة قطر ، دولة الكويت ، الجمهورية اللبنانية ، الجمهورية العربية الليبية ، جمهورية مصر العربية ، الجمهورية العربية اليمنية .

ومن خلال المناقشات الموضوعية التى دارت فى اجتماعات لجان الندوة تبلورت الاتجاهات الهامة التالية :

١ — ان مبادىء وأساليب الادارة العلمية الحديثة تمثل المنطلق الأساسى الذى يجب أن تستند اليه ادارات البريد العربية وصولا الى أعلى مستويات الكفاءة فى أداء خدماتها البريدية .

٢ — ان الادارة البريدية — شأنها فى ذلك شأن أى نشاط انتاجى أو خدمى آخر — تحتاج الى تطبيق التخطيط والتنظيم والمتابعة وتقييم الأداء وذلك لاختبار أفضل سبل الخدمة وانسب طرق الأداء فى ضوء الامكانيات والطاقات المتاحة .

٣ — ان الادارة البريدية اذ تهدف الى تقديم خدمة متكاملة للجماهير ، يجب أن يكون رائدها الحصول على أعلى درجة من رضاء الجماهير طالبة الخدمة وقناعتها بما يقدم اليها من خدمات متنوعة ومن ثم فان الادارة البريدية يجب ان

ترتكز على منطق الخدمة التسويقية المتكاملة التى يتحدد نجاحها بالتعرف على احتياجات الجماهير وتخطيط الخدمة البريدية لاشباع هذه الاحتياجات بأعلى كفاءة ممكنة .

٤ ــ ان الادارة البريدية يجب أن تساير العصر وتواكب التقدم العلمى السريع ، ومن ثم فانها مطالبة باستخدام أكثر فعالية لأدوات الادارة الحديثة وبتبنى النظرة العلمية المتكاملة فى تحليل مشكلاتها واتخاذ القرارات .

وقد حددت الندوة دراساتها فى الجوانب التالية : تنظيم وادارة الخدمات البريدية ، الشئون المالية والادارية ، التسويق والعلاقات العامة ، التعاون العربى والدولى ، وقد أصدرت فى كل منها مجموعة من التوصيات نعرض فيما يلى أهمها :

تنظيم وادارة الخدمات البريدية :

لما كانت الادارة البريدية عبارة عن نظام شامل يقوم على أداء وظائف متكاملة ويستند الى امكانيات وموارد لها طبائع خاصة فان الأمر يحتم أن تتخذ الادارات البريدية انماطا تنظيمية تتناسب وطبيعة العمل البريدى ومتطلبات التعامل مع الجماهير وما يرتبط من أهمية المرونة وسرعة الحركة والتحرر من القيود والمعوقات الادارية ولذلك فقد أوصت الندوة بأن تتخذ الأجهزة البريدية شكلا تنظيميا متطورا يحقق لها ميزات الاستقلال وحرية التصرف فى اطار السياسات العامة للدولة ، وأن الشكل الأنسب لها أن تكون هيئة أو مؤسسة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية ولها استقلالها المالى والادارى ويديرها مجلس ادارة يخضع للاشراف العام للوزير المختص ، كما أوصت الندوة بضرورة التوسع فى تطبيق اللامركزية الادارية وتفويض السلطات للمناطق الاقليمية والمحلية حتى تكون أقدر على حل مشكلاتها وادارة شئونها بسرعة ومرونة .

ولما كانت عمليات التجهيز والتوزيع والنقل تمثل الأركان الأساسية للعمل البريدى فقد كان من أهم ما أوصت به الندوة ضرورة قيام هذه العمليات على أساس مخططات مدروسة بشكل دقيق ومبنية على معدلات محسوبة للاداء وبضرورة التطوير والتجديد فى وسائل وأساليب العمل . على أن يكون الانتقال الى الأساليب والوسائل الآلية وتطبيق المبتكرات التكنولوجية الحديثة بناء على مخطط واضح يأخذ فى الحسبان كافة الظروف والعوامل الاقتصادية والانتاجية .

الشئون المالية والادارية :

تأكيدا للاقتناع الكامل بأهمية الأخذ بالمفهوم الحديث للادارة المالية القائمة على أسس التخطيط المالى والتحليل العلمى فى مجال العمل البريدى وتطبيقا لهذه المفاهيم فقد أوصت الندوة بالأخذ بأسلوب التخطيط المالى والنقدى وأسلوب حسابات ونظم التكاليف وأسلوب الموازنات التخطيطية وموازنات البرامج والأداء كما أوصت بالاهتمام بادخال الخدمات المالية والمصرفية والسعى لتطوير ما هو موجود لديها من هذه الخدمات بما يضمن عائدا مناسبا لجهاز البريد ويحقق سهولة التعامل بهذه الخدمات للجماهير مع ضرورة ادارة هذه الخدمات المالية والمصرفية على أسس تجارية بحتة ، كما أوصت بالعمل على ادخال خدمات صندوق توفير البريد ضمن الخدمات المالية والمصرفية التى يقوم بها مرفق البريد مساهمة فى خدمة الاقتصاد القومى للدولة عن طريق تجميع المدخرات وخاصة الصغيرة منها .

ولما كان العنصر البشرى يمثل الجانب الأكبر من عناصر العمل فى مرفق البريد ، فان التطوير الحقيقى لأجهزة البريد العربية يكمن بالدرجة الأولى فى حسن اختيار واعداد الفرد وتأهيله التأهيل الأمثل وتكوينه على عادات عمل وانماط سلوكية تتناسب مع طبيعة العمل البريدى وارتباطاته الجماهيرية ، لذلك فقد أوصت الندوة بالاهتمام بالتنمية الادارية والتدريب بكافة أنواعه وطرائقه ولكافة مستويات العاملين والعمل على استصدار قانون خاص بالعاملين فى البريد فيما يتعلق بالمرتبات والحوافز يتلاءم مع أنواع الوظائف المتميزة الموجودة بهذا المرفق والتى تختلف عن باقى وظائف الخدمة المدنية .

التسويق والعلاقات العامة :

بالنظر لما لتسويق الخدمات البريدية عامة والجانب المالى والمصرفى منها خاصة من أهمية كبيرة ولما تتعرض له هذه الخدمات من منافسة الأجهزة الأخرى بالدولة فقد أوصت الندوة بالاهتمام بالدراسات التسويقية الكمية والنوعية بصفة عامة والتنبؤ بصفة خاصة والاهتمام بالاعلان بأساليبه العلمية الحديثة كوسيلة لتعريف الجماهير وكبار العملاء بالخدمات التى يقدمها مرفق البريد وخصائصها ومزاياها ، كما أوصت بضرورة توطيد علاقات مرفق البريد بجماهير العاملين به والمتعاملين معه ودراسة مشاكلهم ومقترحاتهم وشكاواهم والعمل على الوصول الى حلولها والرد على أى اشاعات أو استفسارات توجه للمرفق عن طريق الاتصال بأجهزة الاعلام المختلفة فى الدولة .

التعاون العربى والدولى :

انطلاقا من التعاون العربى والدولى القائم فى شتى المجالات البريدية وفقا لوثائق الاتحاد البريدى العربى والعالمى ، فقد أوصت الندوة بزيادة هذا النوع من التعاون وخاصة فى النواحى الادارية وتشجيع التبادل فيما بين الادارات بما يتم فيها من تنظيمات وبحوث ودراسات بريدية وتبادل الزيارات بين موظفيها وعقد الندوات والمؤتمرات للاطلاع على ما تتبعه بعض الادارات ولتقارب وجهات النظر فى الأعمال البريدية .

مؤتمر تنظيم البحث العلمى

انهى مؤتمر تنظيم البحث العلمى أعماله وأصدر توصياته وكنا قد نشرنا فى عدد يولية ١٩٧٣ من المجلة كلمة عن هذا المؤتمر وأهدافه وموجزا لكلمة الأستاذ حسين كامل الأسيوطى وكيل الجهاز المركزى للتنظيم والادارة ورئيس برامج القادة الاداريين وكلمة الدكتور عبد العزيز حجازى نائب رئيس الوزراء ورئيس الجهاز المركزى للتنظيم والادارة فى جلسة الافتتاح ووعدنا باستكمال الحديث عن المؤتمر وما يخلص اليه من توصيات .

وكانت برامج القادة الاداريين قد قدمت للمؤتمر مجموعة من البحوث التى أعدت خصيصا له من بعض خبراء الادارة وبعض قادة المشتغلين بالبحث العلمى نذكر منها على سبيل المثال (البحث العلمى فى خدمة المجتمع) للدكتور مصطفى طلبه ، (البحث العلمى والتنمية) للدكتور زيدان السيد عبد العال ، (الجامعات ودورها فى البحث العلمى والتقدم التكنولوجى) للدكتور عبد الفتاح اسماعيل ، (دور مراكز البحوث فى التنمية) للدكتور التهامى عبد الرحمن موسى ، وغيرهم من كبار المتخصصين .

وقد تضمن برنامج المؤتمر كذلك عددا من اللقاءات والندوات مع القيادات السياسية والمهتمين بالبحث العلمى دار خلالها حوار صريح ومناقشات بناءة حول البحث العلمى وما يعترضه من مشكلات تقلل من فاعليته فى خدمة الخطط القومية للتنمية ، فتم لقاء مع الدكتور عبد العزيز حجازى حول (القضايا الأساسية لتنظيم البحث العلمى فى مصر) ، ولقاء مع الدكتور حسن الشريف حول (جوانب أساسية فى البحث العلمى) ولقاء مع الدكتور عبد الوهاب البرلسى حول (سياسات البحث العلمى) ، ولقاء مع الدكتور أحمد خليفة حول (مشكلات البحث العلمى فى الظاهرة الاجتماعية) أما الندوات فكان يسهم فيها كبار المتخصصين فى البحث العلمى وتناولت جوانب عديدة منها على سبيل المثال : البحث العلمى بين الواقع والمستهدف ، الاطار التنظيمى للبحث العلمى ، تخطيط متابعة البحث العلمى ، التخطيط المالى للبحث العلمى ، العاملون فى البحث العلمى ، الادارة العلمية للبحث العلمى وغير ذلك من جوانب هامة .

وشارك فى المؤتمر ٣٠ عضوا من القيادات العليا فى الجهات القائمة بالبحث العلمى كالجامعات

والمعاهد والمراكز البحثية أو فى الجهات الخدمية أو الانتاجية التى يخدمها البحث العلمى ، واستمرت جلسات المؤتمر اليومية فى الفترة من ٩ يونية الى ٥ يولية ١٩٧٣ ، وتوفر المؤتمر على دراسة أربعة جوانب هامة حول موضوع المؤتمر هى : سياسات وتخطيط البحث العلمى ، تنظيم أجهزة البحث العلمى ، الأفراد العاملون فى البحث العلمى ، امكانيات البحث العلمى ، وخلص الى مجموعة من التوصيات فى كل مجال من هذه المجالات نلخص فيما يلى أهم ما جاء فيها :

سياسات وتخطيط البحث العلمى :

من أهم ما أوصى به المؤتمر أن توضع للبحث العلمى سياسة واضحة المعالم تتسم بالواقعية والاستقرار تهدف الى مواجهة الاحتياجات الملحة للمجتمع والارتقاء به حضاريا وأن ترتبط هذه السياسة بسياسات التعليم والتدريب بما يحقق الوفاء بالاحتياجات البحثية من الكفاءات العلمية المتخصصة وبسياسات تخطيط القوى العاملة والهجرة لضمان سلامة توزيع التخصصات على جهات البحث المختلفة ، وان تكفل هذه السياسة التلاحم المستمر بين العلميين بالجامعات ومراكز البحوث وبين مواقع العمل فى مجالات الانتاج والخدمات ، وأوصى المؤتمر بقيام جهة على مستوى تنظيمى عال لرسم السياسة القومية للبحث العلمى على أن يتوافر لها النظرة الشاملة لسياسات الدولة والتعرف على خطط ومشروعات التنمية وعلى أن تشترك القاعدة العلمية فى أجهزة البحث العلمى فى رسم السياسة .

أما عن تخطيط البحث العلمى فينبغى أن يكون ترجمة للسياسة الى خطة قومية تبنى على أساس خطط قطاعية ومرحلية تكفل توجيه الجهود البحثية لخدمة أهداف مشروعات التنمية وأن تستفيد الخطة من منجزات العلم والتكنولوجيا فى الدول المتقدمة وتطويعها للتطبيق بما يوائم ظروف البيئة المصرية ، وأوصى المؤتمر بأن تقوم جهة متخصصة للتخطيط للبحوث العلمية تعمل على الاتصال بجهة رسم السياسة عن طريق عملها كأمانة فنية لها وتكون مهمتها اعداد خطط البحث العلمى المرتبطة ببرامج التنمية ومتابعة تنفيذها .

تنظيم أجهزة البحث العلمى

وفى هذا المجال أوصى المؤتمر بانشاء مجلس اعلى للبحث العلمى برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية الوزراء المعنيين ورؤساء الجامعات ونخبة من العلماء البارزين ، وتكون مهمة هذا المجلس تحديد الأهداف القومية للبحث العلمى ورسم سياساته واقرار مشروع الخطة المنفذة لها ، وتغيير أكاديمية البحث العلمى الى الهيئة القومية للبحث العلمى لتقوم باقتراح السياسة واعداد مشروع الخطة وتحديد أدوار مستويات الأجهزة البحثية والربط بين قطاع البحوث وقطاعات الانتاج والخدمات ومتابعة وتقييم اجراء البحوث العلمية واعداد مشروع الموازنة لتمويل مشروعات البحوث ذات الطابع القومى ، ومن أهم التوصيات كذلك اعادة النظر فى الوضع التنظيمى الحالى للمركز القومى للبحوث ومكوناته الداخلية بما يحقق توضيح العلاقة بينه وبين الهيئة القومية للبحث العلمى والمواءمة بين دوره وبين دور المراكز والمعاهد البحثية النوعية وتركيز جهود المركز على البحوث التطبيقية والتطويرية ، كما أوصى المؤتمر بتشكيل لجان مشتركة من الجهاز المركزى للتنظيم والادارة والهيئة القومية للبحث العلمى والجهات البحثية المعنية لدراسة أدوار المراكز والمعاهد والجهات البحثية القائمة لاكتشاف أوجه الازدواج أو التكرار أو العمل على ازالتها ، وكذلك أوصى بأن تتولى الكليات الجامعية والمعاهد العليا اجراء البحوث الأكاديمية بصفة أساسية مع القيام بالبحوث التطبيقية فى اطار ما تسمح به امكانياتها البحثية ، وعامة فقد أوصى المؤتمر بضرورة توفير قدر من الاستقرار التنظيمى لأجهزة البحث العلمى فى مستوياتها المختلفة .

الأفراد العاملون فى البحث العلمى :

ان وجود الباحث العلمى القادر المؤمن بوطنه والمجب لعمله هو الدعامة الأساسية لتحقيق الهدف من البحث العلمى وأى جهاز للبحث

العلمى فعال يتطلب بالضرورة أفرادا ممتازين يقبلون على عملهم بروح عالية ورضاء كامل ، لذلك يتحتم اعداد وتنمية ورفع مستوى كفاءة العاملين فى هذا المجال وتوفير الاستقرار الكافى والمناخ العلمى الخلاق لهم ، وقد أوصى المؤتمر بالعديد من التوصيات فى هذا الصدد .

امكانيات البحث العلمى :

يعتبر التمويل عصب البحث العلمى وبدونه لا يمكن أن يتوافر للبحث المقومات الأساسية اللازمة لسير عملياته بصورة فعالة ومنتظمة ، وكان من أهم ما أوصى به المؤتمر فى هذا الخصوص ضرورة وضع الأسس التى يتم بمقتضاها تحديد مخصصات البحث العلمى من التمويل وتحديد مصادر التمويل ومجالات الانفاق وأولوياته ، ودراسة امكانية تخصيص نسبة من صافى أرباح الوحدات الاقتصادية لتكون من بين مصادر تمويل البحث العلمى ، كما أوصى المؤتمر بانشاء صندوق لتمويل البحث العلمى تتجمع فيه الأموال المخصصة لتمويل المشروعات البحثية ووضع نظام خاص به لا يتقيد بالنظم الحكومية بسهولة توجيه أمواله وحسن توزيعها ، وفيما يتعلق بالأجهزة والمعدات فقد أوصى المؤتمر بضرورة وضع خطة شاملة لتوفير احتياجات البحث العلمى منها وذلك عن طريق الحصر العددى لها ودراسة الاحتياجات الجديدة وما يمكن تصنيعه محليا وما يلزم استيراده من الخارج مع تبسيط الاجراءات الخاصة بالشراء سواء من السوق المحلى أو من السوق الخارجى ، وأخيرا بالنسبة للتوثيق والنشر والمكتبات فقد أوصى المؤتمر بضرورة دعم عمليات التوثيق والنشر العلمى بكافة امكانات الطباعة والأجهزة والمعدات الحديثة والنظر فى انشاء مطبعة علمية متخصصة وتدعيم مطابع الجامعات واتاحة التعامل مع مطابع القطاع الخاص ، وتدعيم المكتبة العلمية بالمركز القومى للتوثيق والنشر العلمى وتزويدها بأساليب الحفظ والاطلاع الحديثة واعادة النظر فى نظام الاشتراك فى الدوريات العلمية بما ييسر سرعة وسلامة الحصول عليها .



حصن الأمان
شركة مصر للتأمين
تقدم هديتها الجديدة إلى العاملين
• بالحكومة
• الهيئات العامة
• المؤسسات العامة
الأمان
• القطاع العام
• المؤسسات الصحفية
• الأعضاء والعاملين بالنقابات المهنية
كل مزايا التأمين فى وثيقة
تأمين ضد الحوادث
تأمين على الحياة
يانصيب مرتين كل عام

الاشتراكات

الاشتراك السنوى عن أربعة أعداد
- داخل جمهورية مصر العربية جنيه مصرى واحد .
- خارج جمهورية مصر العربية ٣٫٨٥ دولار ، أو جنيه استرلينى و١٢ شلنا شاملا مصاريف البريد وتدفع الاشتراكات فى الحساب الجارى للمجلة رقم ١٢٠١٢ بنك القاهرة الفرع الرئيسى ١٩ شارع عدلى بالقاهرة .

الاعلانات

الاعلانات يتفق عليها مع « مؤسسة دار التحرير للطبع والنشر — شركة الاعلانات المصرية » صاحبة امتياز الاعلان بالمجلة .

٥ شارع نجيب الريحانى
تليفون ٧٦٧٠٠ القاهرة
١ شارع احمد عبد السلام
تليفون ٢٧٣٦٦ الاسكندرية

المراسلات

مجلة « الادارة »
٢ شارع الشواربى — القاهرة
تليفون ٥٧١٧٥ / ٥٦٥٧٥

مطابع الأهرام التجارية
رقم الايداع بدار الكتب
١٩٦٦/١١

MANAGEMENT

QUARTERLY REVIEW

FEDERATION OF MANAGEMENT DEVELOPMENT ASSOCIATIONS

Volume VI
Number 2
October 1973